



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer – uitgebreid)

22 april 2016*

„Staatssteun — Richtlijn 92/81/EEG — Accijns op minerale oliën — Minerale oliën die als brandstof worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide — Accijnsvrijstelling — Selectiviteit van de maatregel — Steunmaatregelen die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd — Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu — Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen van 1998 — Gewettigd vertrouwen — Rechtszekerheid — Beginsel *lex specialis derogat generali* — Vermoeden van rechtmatigheid en beginsel van nuttig effect van de handelingen van de instellingen — Beginsel van behoorlijk bestuur — Motiveringsplicht”

In de gevoegde zaken T-60/06 RENV II en T-62/06 RENV II,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello, avvocato dello Stato,

Eurallumina SpA, gevestigd te Portoscuso (Italië), vertegenwoordigd door L. Martin Alegi, R. Denton, A. Stratakis en L. Philippou, solicitors,

verzoeksters,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door V. Di Bucci, N. Khan, G. Conte, D. Grespan en K. Walkerová als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking 2006/323/EG van de Commissie van 7 december 2005 betreffende de door, onderscheidenlijk, Frankrijk, Ierland en Italië ten uitvoer gelegde accijnsvrijstelling voor bij de productie van aluminiumoxide in de Gardanne, in de regio Shannon en op Sardinië als brandstof gebruikte minerale oliën (PB 2006, L 119, blz. 12), voor zover daarin wordt vastgesteld dat de Italiaanse Republiek tussen 3 februari 2002 en 31 december 2003 staatssteun heeft verleend op grond van de accijnsvrijstelling voor minerale oliën die als brandstof worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide op Sardinië (Italië), en de Italiaanse Republiek daarbij wordt gelast die steun terug te vorderen,

wijst

HET GERECHT (Eerste kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: H. Kanninen, president, I. Pelikánová (rapporteur), E. Buttigieg, S. Gervasoni en L. Madise, rechters,

* Procestaal: Italiaans en Engels

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 maart 2015,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

Litigieuze vrijstelling

- 1 Aluminiumoxide is een wit poeder dat vooral in smelterijen wordt gebruikt om aluminium te produceren. Het wordt gewonnen uit bauxieterts via een zuiveringsproces, waarvan de laatste stap de calcinatie is. Meer dan 90 % van het gecalcineerde aluminiumoxide wordt gebruikt bij het smelten van aluminium. Het restant wordt verder verwerkt en in chemische toepassingen gebruikt. Er zijn twee afzonderlijke productmarkten, te weten de markt van aluminiumoxide voor de primaire aluminiumproductie en de markt van aluminiumoxide voor chemische toepassingen. Bij de productie van aluminiumoxide kunnen minerale oliën als brandstof worden gebruikt.
- 2 Zowel in Ierland, Italië als Frankrijk is er slechts één aluminiumoxideproducent. In Italië is dat Eurallumina SpA, die op Sardinië is gevestigd. Er zijn ook aluminiumoxideproducenten in Duitsland, Spanje, Griekenland, Hongarije en het Verenigd Koninkrijk.
- 3 Sinds 1993 verleent de Italiaanse Republiek accijnsvrijstelling voor minerale oliën die als brandstof worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide op Sardinië (hierna: „litigieuze vrijstelling”). De litigieuze vrijstelling is in het Italiaanse recht ingevoerd bij wetsbesluit nr. 504 van 26 oktober 1995, gecoördineerde tekst van de wettelijke bepalingen betreffende de belastingen op productie en verbruik en betreffende de strafrechtelijke en bestuurlijke sancties ter zake (decreto legislativo 26 ottobre 1995 n° 504, testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative) (gewoon supplement bij GURI nr. 279 van 29 november 1995; hierna: „wetsbesluit van 1995”).
- 4 De toepassing van de litigieuze vrijstelling op Sardinië is goedgekeurd tot en met 31 december 1994 bij beschikking 93/697/EG van de Raad van 13 december 1993 waarbij sommige lidstaten toestemming wordt verleend om verlaagde accijnstarieven of vrijstellingen van accijns toe te passen of te blijven toepassen op bepaalde minerale oliën die voor bijzondere doeleinden worden gebruikt, in overeenstemming met de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81/EEG (PB L 321, blz. 29). De Raad van de Europese Unie heeft deze goedkeuring vervolgens verlengd tot en met 31 december 1996 verlengd bij beschikking 96/273/EG van 22 april 1996 waarbij sommige lidstaten toestemming wordt verleend om verlaagde accijnstarieven of vrijstellingen van accijns toe te passen of te blijven toepassen op bepaalde minerale oliën die voor bijzondere doeleinden worden gebruikt, in overeenstemming met de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81/EEG (PB L 102, blz. 40). De Raad heeft deze goedkeuring nogmaals verlengd, tot en met 31 december 1998, bij beschikking 97/425/EG van 30 juni 1997 waarbij de lidstaten toestemming wordt verleend op bepaalde, voor specifieke doeleinden gebruikte minerale oliën bestaande verlagingen of vrijstellingen van het accijnsrecht toe te passen en te blijven toepassen overeenkomstig de procedure van richtlijn 92/81/EEG (PB L 182, blz. 22). De Raad heeft deze goedkeuring nogmaals verlengd, tot en met 31 december 1999, bij beschikking 1999/255/EG van 30 maart 1999 waarbij sommige lidstaten toestemming wordt verleend op bepaalde minerale oliën bestaande verlagingen of vrijstellingen van het accijnsrecht toe te passen en te blijven toepassen overeenkomstig de procedure van richtlijn 92/81/EEG en waarbij beschikking 97/425 wordt gewijzigd (PB L 99, blz. 26). De Raad heeft deze

goedkeuring vervolgens verlengd, tot en met 31 december 2000, bij beschikking 1999/880/EG van 17 december 1999 waarbij de lidstaten toestemming wordt verleend de voor bepaalde, voor specifieke doeleinden gebruikte minerale oliën bestaande verlagingen of vrijstellingen van het accijnsrecht toe te passen of te blijven toepassen overeenkomstig de procedure van richtlijn 92/81/EEG (PB L 331, blz. 73).

- 5 Bij beschikking 2001/224/EEG van de Raad van 12 maart 2001 houdende verlagingen en vrijstellingen van de accijns op bepaalde minerale oliën die gebruikt worden voor specifieke doeleinden (PB L 84, blz. 23), de laatste beschikking betreffende de litigieuze vrijstelling, is die vrijstelling verlengd tot en met 31 december 2006. Deze beschikking doet, volgens overweging 5 ervan, „geen afbreuk aan de uitkomst van eventuele procedures met betrekking tot verstoringen van de werking van de interne markt die met name krachtens de artikelen 87 [EG] en 88 [EG] kunnen worden ingesteld”, noch „aan het vereiste dat de lidstaten, overeenkomstig artikel 88 [EG], de Commissie op de hoogte brengen van voorgenomen steunmaatregelen”.

Administratieve procedure

- 6 Bij brief van 29 mei 1998 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen de Italiaanse autoriteiten om inlichtingen verzocht om na te gaan of de litigieuze vrijstelling binnen de werkingssfeer van de artikelen 87 EG en 88 EG viel. Ten gevolge op een aanmaning van de Commissie van 16 juni 1998 heeft de Italiaanse Republiek geantwoord op 20 juli 1998.
- 7 Bij brief van 17 juli 2000 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek verzocht de litigieuze vrijstelling bij haar aan te melden. Bij brief van 27 september 2000 heeft de Commissie de Italiaanse Republiek herinnerd aan haar verzoek en haar om aanvullende informatie verzocht. Ten gevolge op een aanmaning van de Commissie van 20 november 2000 heeft de Italiaanse Republiek geantwoord op 7 december 2000.
- 8 Bij besluit C(2001) 3300 van 30 oktober 2001 heeft de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, EG geopend met betrekking tot de litigieuze vrijstelling (hierna: „formele onderzoeksprocedure”). Dit besluit is aan de Italiaanse Republiek officieel ter kennis gebracht bij brief van 5 november 2001 en is op 2 februari 2002 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* (PB C 30, blz. 17).
- 9 Bij brieven van 26 en 28 februari en 1 maart 2002 heeft de Commissie de opmerkingen van respectievelijk Aughinish Alumina Ltd, Eurallumina, Alcan Inc. en de European Aluminium Association ontvangen. Deze opmerkingen zijn op 26 maart 2002 aan de Italiaanse Republiek meegedeeld.
- 10 De Italiaanse Republiek heeft haar opmerkingen ingediend bij brief van 6 februari 2002.

Aluminiumoxide I-beschikking

- 11 Op 7 december 2005 heeft de Commissie beschikking 2006/323/EG betreffende de door, onderscheidenlijk, Frankrijk, Ierland en Italië ten uitvoer gelegde accijnsvrijstelling voor bij de productie van aluminiumoxide in de Gardanne, in de regio Shannon en op Sardinië als brandstof gebruikte minerale oliën (PB 2006, L 119, blz. 12; hierna: „aluminiumoxide I-beschikking”) vastgesteld.
- 12 De aluminiumoxide I-beschikking betreft de periode vóór 1 januari 2004, de datum van ingang van richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB L 283, blz. 51), waarbij richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB L 316, blz. 12) en richtlijn 92/82/EEG van de Raad van 19 oktober 1992

betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën (PB L 316, blz. 19) per 31 december 2003 zijn ingetrokken (overweging 57). Zij breidt de formele onderzoeksprocedure niettemin uit tot de periode na 31 december 2003 (overweging 92).

- 13 In het dispositief van de aluminiumoxide I-beschikking staat onder meer:

„Artikel 1

De accijnsvrijstellingen die Frankrijk, Ierland en Italië ten behoeve van bij de productie van aluminiumoxide gebruikte zware stookolie tot en met 31 december 2003 hebben verleend, vormen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, [EG].

Artikel 2

De steun die tussen 17 juli 1990 en 2 februari 2002 is verleend, moet, voor zover deze met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar is, niet worden teruggevorderd, aangezien zulks met de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht strijdig zou zijn.

Artikel 3

De in artikel 1 bedoelde steun die tussen 3 februari 2002 en 31 december 2003 werd verleend, is overeenkomstig artikel 87, lid 3, [EG] met de gemeenschappelijke markt verenigbaar voor zover de begunstigden een tarief van minstens 13,01 EUR per 1 000 kg zware stookolie betalen.

Artikel 4

De [...] steun die tussen 3 februari 2002 en 31 december 2003 werd verleend, is overeenkomstig artikel 87, lid 3, [EG] met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar voor zover de begunstigden niet een tarief van 13,01 EUR per 1 000 kg zware stookolie betaalden.

Artikel 5

1. Frankrijk, Ierland en Italië nemen alle nodige maatregelen om de in artikel 4 bedoelde onrechtmatige steun van de begunstigden terug te vorderen.

[...]

5. Frankrijk, Ierland en Italië gelasten, binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking, de begunstigden van de in artikel 4 bedoelde onrechtmatige steun de onwettig verleende steun terug te betalen, vermeerderd met rente.”

Procedure en conclusies van partijen

- 14 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 16 en 23 februari 2006, hebben respectievelijk de Italiaanse Republiek en Eurallumina de onderhavige beroepen ingesteld, die zijn ingeschreven onder nummer T-60/06 respectievelijk T-62/06.
- 15 Krachtens artikel 14 van zijn Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 heeft het Gerecht, op voorstel van zijn Tweede kamer, de partijen gehoord, overeenkomstig artikel 51 van dat Reglement de onderhavige zaken verwezen naar een uitgebreide rechtsprekende formatie.

- 16 Bij beschikking van 24 mei 2007 heeft de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van het Gerecht, de partijen gehoord, de zaken T-60/06 en T-62/06 en de zaken T-50/06, T-56/06 en T-69/06 (hierna: „aluminiumoxide I-zaken”) overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 gevoegd voor de mondelinge behandeling.
- 17 Bij arrest van 12 december 2007, Ierland e.a./Commissie (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 en T-69/06, EU:T:2007:383), heeft het Gerecht de aluminiumoxide I-zaken gevoegd voor het arrest, de aluminiumoxide I-beschikking nietig verklaard en, in zaak T-62/06, het beroep verworpen voor het overige.
- 18 Bij verzoekschrift van 26 februari 2008 heeft de Commissie hogere voorziening ingesteld tegen dit arrest van het Gerecht.
- 19 Bij arrest van 2 december 2009, Commissie/Ierland e.a. (C-89/08 P, Jurispr., EU:C:2009:742), heeft het Hof het arrest Ierland e.a./Commissie, punt 17 supra (EU:T:2007:383), vernietigd voor zover het Gerecht de aluminiumoxide I-beschikking nietig had verklaard, en heeft het de aluminiumoxide I-zaken naar het Gerecht terugverwezen en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.
- 20 Ten gevolge op het arrest Commissie/Ierland e.a, punt 19 supra (EU:C:2009:742), zijn de aluminiumoxide I-zaken overeenkomstig artikel 118, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 bij beslissing van de president van het Gerecht van 18 december 2009 toegewezen aan de Tweede kamer (uitgebreid).
- 21 Bij beschikking van de president van de Tweede kamer (uitgebreid) van 1 maart 2010 zijn de aluminiumoxide I-zaken gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.
- 22 Bij beslissing van de president van het Gerecht van 20 september 2010 zijn de aluminiumoxide I-zaken toegewezen aan de Vierde kamer (uitgebreid).
- 23 Bij arrest van 21 maart 2012, Ierland/Commissie (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV en T-69/06 RENV, Jurispr., EU:T:2012:134), heeft het Gerecht de aluminiumoxide I-beschikking nietig verklaard, voor zover daarin was vastgesteld, of op de vaststelling berustte, dat de door de Franse Republiek, Ierland en de Italiaanse Republiek tot en met 31 december 2003 verleende accijnsvrijstellingen voor minerale oliën die als brandstof worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide (hierna: „accijnsvrijstellingen”) staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormden, en voor zover de Franse Republiek, Ierland en de Italiaanse Republiek daarbij werd gelast alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om de steun die in de vorm van deze vrijstellingen is verleend, van de begunstigden terug te vorderen, voor zover laatstgenoemden geen accijns van ten minste 13,01 EUR per 1 000 kg zware stookolie hadden betaald.
- 24 Bij verzoekschrift van 1 juni 2012 heeft de Commissie hogere voorziening ingesteld tegen dat arrest van het Gerecht.
- 25 Bij arrest van 10 december 2013, Commissie/Ierland e.a. (C-272/12 P, Jurispr., EU:C:2013:812), heeft het Hof het arrest Ierland/Commissie, punt 23 supra (EU:T:2012:134), vernietigd, de aluminiumoxide I-zaken naar het Gerecht terugverwezen en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.
- 26 Ten gevolge op het arrest Commissie/Ierland e.a, punt 25 supra (EU:C:2013:812), zijn de aluminiumoxide I-zaken bij beslissingen van de president van het Gerecht van 21 januari en 10 maart 2014 toegewezen aan de Eerste kamer.

- 27 Overeenkomstig artikel 119, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 hebben Eurallumina en de Commissie, respectievelijk op 28 januari en 17 maart 2014, hun schriftelijke opmerkingen neergelegd 2014. In haar schriftelijke opmerkingen heeft Eurallumina verklaard, geen gevolgen te willen verbinden aan het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), en heeft zij het Gerecht verzocht, uitspraak te doen over alle ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middelen. De Commissie heeft daarvan akte genomen in haar schriftelijke opmerkingen. De Italiaanse Republiek heeft geen schriftelijke opmerkingen neergelegd.
- 28 Bij beslissing van de president van het Gerecht van 30 september 2014 zijn de aluminiumoxide I-zaken overeenkomstig artikel 118, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 toegewezen aan de Eerste kamer (uitgebreid).
- 29 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten over te gaan tot de mondelinge behandeling, en in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 64, lid 3, onder b), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 heeft het partijen in zaak T-60/06 RENV II verzocht, hun standpunt te bepalen over een aspect van het geding. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 30 Bij beschikking van de president van de Eerste kamer (uitgebreid) van 26 januari 2015 zijn de onderhavige zaken gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.
- 31 Ter terechtzitting van 6 maart 2015 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht. De Italiaanse Republiek was ter terechtzitting echter niet vertegenwoordigd.
- 32 De Italiaanse Republiek verzoekt het Gerecht in wezen:
- de aluminiumoxide I-beschikking nietig te verklaren voor zover daarin wordt vastgesteld dat zij tussen 3 februari 2002 en 31 december 2003 staatssteun heeft verleend op grond van de litigieuze vrijstelling (hierna: „litigieuze steun”), en haar daarbij wordt gelast die litigieuze steun terug te vorderen;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 33 Eurallumina verzoekt het Gerecht in wezen:
- de aluminiumoxide I-beschikking nietig te verklaren of te wijzigen voor zover daarbij het bestaan van de litigieuze steun wordt vastgesteld, en de Italiaanse Republiek wordt gelast die steun terug te vorderen;
 - de Commissie te gelasten de Italiaanse Republiek niet te bevelen om de steun die deze tot en met 31 december 2006, of althans tot en met 31 december 2003, op grond van de litigieuze vrijstelling heeft verleend, terug te vorderen;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 34 De Commissie verzoekt het Gerecht:
- de onderhavige beroepen te verwerpen;
 - de Italiaanse Republiek en Eurallumina te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 35 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat de twee onderhavige beroepen strekken tot nietigverklaring van de aluminiumoxide I-beschikking voor zover daarbij het bestaan van de litigieuze steun wordt vastgesteld, en de Italiaanse Republiek wordt gelast die steun terug te vorderen (hierna: „bestreden beschikking”). In zoverre hebben deze beroepen hetzelfde voorwerp.

Ontvankelijkheid

- 36 In zaak T-60/06 RENV II voert de Commissie de niet-ontvankelijkheid aan van, enerzijds, het eerste middel, betreffende schending van in artikel 87, lid 1, EG bedoelde voorwaarden om een maatregel als staatssteun aan te merken, te weten, ten eerste, een aan de begunstigde verleend voordeel en ten tweede, distorsie van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten, en anderzijds, het zesde middel, betreffende schending van het rechtszekerheidsbeginsel doordat in de bestreden beschikking geen rekening is gehouden met de overdreven lange duur van de formele onderzoeksprocedure. Deze specifieke grieven zouden voor het eerst in repliek zijn geformuleerd en dus nieuwe middelen in de zin van artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 vormen, die niet-ontvankelijk zouden moeten worden verklaard.
- 37 De Italiaanse Republiek antwoordt niet op deze middelen van niet-ontvankelijkheid.
- 38 In zaak T-62/06 RENV II betoogt de Commissie dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover het ertoe strekt meer te verkrijgen dan de nietigverklaring van de bestreden beschikking. Bovendien is zij van mening dat het middel waarmee Eurallumina betwist dat de litigieuze vrijstelling staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormt, voor het eerst in repliek is geformuleerd en dus een nieuw middel in de zin van artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 vormt, dat niet-ontvankelijk moet worden verklaard.
- 39 Volgens Eurallumina dient het tegen het beroep in zaak T-62/06 RENV II gerichte middel van niet-ontvankelijkheid ongegrond te worden verklaard. Zij antwoordt echter niet op het middel van niet-ontvankelijkheid dat is gericht tegen een nieuw middel dat in wezen aan schending van artikel 87, lid 1, EG zou zijn ontleend.
- 40 Wat allereerst het middel betreft dat het beroep in zaak T-62/06 RENV II niet-ontvankelijk is voor zover het ertoe strekt meer te verkrijgen dan de nietigverklaring van de bestreden beschikking, staat vast dat dit beroep niet alleen strekt tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, maar ook beoogt te verkrijgen dat het Gerecht de Commissie gelast, niet te bevelen dat de steun die de Italiaanse Republiek tot en met 31 december 2006, of althans tot en met 31 december 2003, heeft verleend, wordt teruggevorderd op grond dat die steun onrechtmatig is.
- 41 Dat verzoek is echter slechts erop gericht, vast te stellen dat de bestreden beschikking onrechtmatig is en dat die onrechtmatigheid rechtvaardigt dat de ter ondersteuning van het verzoek tot nietigverklaring van de bestreden beschikking aangevoerde middelen en grieven worden aanvaard, en dus laatstgenoemd verzoek zelf wordt toegewezen. Dat verzoek is dus niet autonoom ten opzichte van het verzoek tot nietigverklaring van de bestreden beschikking.
- 42 Zelfs in de veronderstelling, zoals de Commissie suggereert, dat dit verzoek andere doelen nastreeft dan alleen maar nietigverklaring van de bestreden beschikking, zoals het geven van een bevel of van een dictum waarbij aan de Commissie verbod wordt opgelegd, het bestaan van de litigieuze steun vast te stellen of terugvordering daarvan te gelasten, zou dat verzoek niet-ontvankelijk moeten worden verklaard, omdat het Gerecht niet bevoegd is om het toe te wijzen.

- 43 Volgens vaste rechtspraak kan het Gerecht immers geen bevelen richten tot de instellingen of zich in de plaats stellen van de instellingen (zie arrest van 24 januari 1995, Ladbroke Racing/Commissie, T-74/92, Jurispr., EU:T:1995:10, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit gold inzonderheid in het kader van de rechtmatigheidstoetsing op grond van artikel 230 EG, aangezien in artikel 233, eerste alinea, EG uitdrukkelijk werd bepaald dat de instelling welke handeling nietig werd verklaard, gehouden was de maatregelen te nemen welke nodig waren ter uitvoering van het arrest (zie in die zin arresten van 24 juni 1986, AKZO Chemie en AKZO Chemie UK/Commissie, 53/85, Jurispr., EU:C:1986:256, punt 23, en Ladbroke Racing/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:1995:10, punt 75).
- 44 Wat vervolgens het middel van niet-ontvankelijkheid betreft dat in zaak T-62/06 RENV II is aangevoerd tegen het middel waarmee Eurallumina zou betwisten dat de litigieuze vrijstelling een steunmaatregel in de zin van artikel 87, lid 1, EG, vormt, dit mist feitelijk grondslag en moet dus worden afgewezen omdat uit de repliek niet blijkt dat Eurallumina een dergelijk middel heeft aangevoerd.
- 45 Wat ten slotte de middelen van niet-ontvankelijkheid betreft die in zaak T-60/06 RENV II zijn aangevoerd tegen de grieven inzake, enerzijds, schending van de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde voorwaarden om een maatregel als staatssteun aan te merken, te weten, ten eerste, een aan de begunstigde verleend voordeel, en ten tweede, distorsie van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten, en anderzijds, schending van het rechtszekerheidsbeginsel doordat in de bestreden beschikking geen rekening is gehouden met de overdreven lange duur van de formele onderzoeksprocedure, dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 44, lid 1, onder c), en artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, in hun onderlinge samenhang gelezen, nieuwe middelen na de neerlegging van het verzoekschrift niet mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken. Een middel dat een nadere uitwerking was van een eerder in het verzoekschrift uitdrukkelijk of stilzwijgend aangevoerd middel en dat daarmee nauw verband hield, moest echter onvankelijk worden verklaard (zie arrest van 15 oktober 2008, Mote/Parlement, T-345/05, Jurispr., EU:T:2008:440, punt 85 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een vergelijkbare oplossing gold voor een ter ondersteuning van een middel geformuleerde grief.
- 46 Om als een nadere uitwerking van een eerder geformuleerd middel of een eerder geformuleerde grief te kunnen worden beschouwd, moest een nieuw argument een voldoende nauwe band hebben met de aanvankelijk in het verzoekschrift uiteengezette middelen en grieven om als een voortvloeijsel van het normale verloop van het debat tijdens een contentieuze procedure te kunnen worden beschouwd (zie in die zin arrest van 26 november 2013, Groupe Gascogne/Commissie, C-58/12 P, Jurispr., EU:C:2013:770, punt 31).
- 47 Zoals de Commissie terecht opmerkt, komen de in punt 45 hierboven vermelde grieven niet voor in het verzoekschrift in zaak T-60/06 RENV II en vormen zij dus nieuwe grieven.
- 48 Voorts steunen deze nieuwe grieven niet op gegevens, hetzij feitelijk of rechtens, waarvan eerst in de loop van de behandeling voor het Gerecht is gebleken.
- 49 Ten slotte vormen deze nieuwe grieven geen nadere uitwerking het ene of het andere in het verzoekschrift in zaak T-60/06 RENV II voorgedragen middel, die betrekking hebben op verschillende rechtsvragen. Zij hebben in het bijzonder geen nauwe band met het eerste middel, betreffende het niet vervuld zijn van de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde selectiviteitsvoorwaarde, of met het zesde middel, dat op het juridische argument berust dat het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het vermoeden van rechtmatigheid zich ertegen verzetten dat staatssteun wordt teruggevorderd wanneer deze eerder door de Raad was goedgekeurd op basis van de regels inzake fiscale harmonisatie.

- 50 Gelet op de overwegingen in de punten 45 tot en met 49 hierboven dienen de door de Commissie in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid te worden aanvaard en dienen de grieven inzake, enerzijds, schending van de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde voorwaarden om een maatregel als staatssteun aan te merken, te weten, ten eerste, een aan de begunstigde verleend voordeel, en ten tweede, distorsie van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten, en anderzijds, schending van het rechtszekerheidsbeginsel doordat in de bestreden beschikking geen rekening is gehouden met de overdreven lange duur van de formele onderzoeksprocedure, niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Ten gronde

- 51 Ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II voert de Italiaanse Republiek in wezen zes middelen aan. Het eerste middel betreft schending van artikel 87, lid 1, EG en tegenstrijdige motivering. Het tweede middel betreft schending van artikel 1, onder b), ii), en artikel 4 van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [88 EG] (PB L 83, blz. 1) alsmede van de beschikkingen 93/697, 96/273, 97/425, 1999/255, 1999/880 en 2001/224 (hierna: „goedkeuringsbeschikkingen van de Raad”). Het derde middel betreft schending van de regels inzake milieusteun en in het bijzonder punt 82, tweede alinea, onder a), van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu (PB 2001, C 37, blz. 3; hierna: „communautaire kaderregeling”). Het vierde middel betreft schending van artikel 87, lid 3, EG en van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (PB 1998, C 74, blz. 9; hierna: „richtsnoeren”). Het vijfde middel betreft schending van 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, en van beschikking 2001/224. Het zesde middel betreft schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het vermoeden van rechtmatigheid.
- 52 Ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II voert Eurallumina vier middelen aan. Het eerste middel betreft schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen. Het tweede middel betreft schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van geldigheid, van het nuttig effect van de handelingen van de instellingen alsmede van het beginsel *lex specialis derogat legi generali*. Het derde middel betreft schending van het beginsel van behoorlijk bestuur. Het vierde middel betreft in wezen niet-nakoming van de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht en schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen.
- 53 Allereerst dient het middel te worden onderzocht waarmee Eurallumina in wezen betwist dat de regels inzake steunmaatregelen van de staten van toepassing zijn op de litigieuze vrijstelling, te weten het tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van geldigheid en van het nuttig effect van de handelingen van de instellingen alsmede van het beginsel *lex specialis derogat legi generali*.
- 54 Vervolgens dient het middel te worden onderzocht waarmee de Italiaanse Republiek in wezen opkomt tegen de kwalificatie van de litigieuze vrijstelling als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG voor de periode tot en met 31 december 2003, te weten het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG en tegenstrijdige motivering.
- 55 Daarna dienen de middelen te worden onderzocht waarmee de Italiaanse Republiek in wezen kritiek levert op de kwalificatie van de litigieuze vrijstelling als nieuwe steun en niet als bestaande steun in de zin van artikel 88 EG, te weten het tweede middel, betreffende schending van artikel 1, onder b), ii), en artikel 4 van verordening nr. 659/1999 alsmede van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, en het

vijfde middel, betreffende schending van 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, alsmede van beschikking 2001/224, die zijn aangevoerd ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II.

- 56 Vervolgens dienen de middelen te worden onderzocht waarmee de Italiaanse Republiek in wezen aan de Commissie verwijt, de tot 31 december 2003 op grond van de litigieuze vrijstelling verleende steun onverenigbaar met gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, EG te hebben verklaard, te weten het derde middel, betreffende schending van de regels inzake milieusteun en in het bijzonder punt 82, tweede alinea, onder a), van de communautaire kaderregeling, en het vierde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, EG en van de richtsnoeren, die zijn aangevoerd ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II.
- 57 Ten slotte dienen de middelen te worden onderzocht waarmee verzoeksters in wezen opkomen tegen de terugvordering van de litigieuze steun, te weten, enerzijds, het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het vermoeden van rechtmatigheid, en anderzijds, het ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde eerste middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, derde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, en vierde middel, betreffende niet-nakoming van de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht en schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen.

Tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van geldigheid en van het nuttig effect van de handelingen van de instellingen alsmede van het beginsel *lex specialis derogat legi generali*

- 58 Eurallumina betoogt dat de Commissie in de bestreden beschikking het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel *lex specialis derogat legi generali*, het vermoeden van geldigheid en het beginsel van het nuttig effect van de handelingen van de instellingen heeft geschonden door te oordelen dat de litigieuze vrijstelling onrechtmatige staatssteun vormde die voor de periode van 3 februari 2002 tot en met 31 december 2003 kon worden teruggevorderd. Zij voert, zakelijk weergegeven, aan dat bovengenoemde beginselen in de weg stonden aan toepassing van de regels inzake steunmaatregelen van de staten op de litigieuze vrijstelling.

– Schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van rechtmatigheid en van het beginsel van nuttig effect van de handelingen van de instellingen

- 59 Eurallumina betoogt dat de Commissie in de bestreden beschikking het rechtszekerheidsbeginsel, het vermoeden van rechtmatigheid en het beginsel van nuttig effect van de handelingen van de instellingen, zoals die in de rechtspraak zijn uitgelegd, heeft geschonden door de litigieuze vrijstelling aan te merken als onrechtmatige staatssteun waarvan zij de terugvordering kon gelasten voor de periode van 3 februari 2002 tot en met 31 december 2003. Dienaangaande voert Eurallumina ten eerste aan dat de bestreden beschikking de rechtmatigheid van artikel 18 van richtlijn 2003/96, waarbij de richtlijnen 92/81 en 92/82 zijn vervangen en ingetrokken, en van beschikking 2001/224, die nochtans worden vermoed rechtmatig te zijn, alsmede de door de Italiaanse Republiek getroffen maatregelen ter uitvoering daarvan, indirect in twijfel heeft getrokken. Ten tweede voert zij aan dat de bestreden beschikking afbreuk doet aan het nuttig effect van artikel 18 van richtlijn 2003/96 en van beschikking 2001/224, doordat zij heeft belet dat deze tot en met 31 december 2006 volle werking hebben. Ten derde wijst zij erop dat de Commissie heeft nagelaten, op grond van artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of artikel 18 van richtlijn 2003/96 passende voorstellen te doen om de Raad ertoe te brengen, de goedkeuring van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 vervroegd aan een nieuw onderzoek te onderwerpen. Ten vierde beroept zij zich op het feit dat de Commissie heeft

nagelaten, op grond van artikel 230 EG een beroep tot nietigverklaring van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad in te stellen. Ten vijfde baseert Eurallumina zich op de voorstellen voor goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, waarin de Commissie de Raad steeds heeft voorgesteld, de Italiaanse Republiek toe te staan de litigieuze vrijstelling toe te passen of te blijven toepassen, laatstelijk tot en met 31 december 2002. Ten zesde voert zij aan dat zij onmogelijk kon voorzien dat de Commissie haar houding met betrekking tot de rechtmatigheid van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad en de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling zou wijzigen. Ten zevende baseert zij zich op het tegenstrijdige gedrag van de Commissie, die, door op 30 oktober 2001 de formele onderzoeksprocedure te openen en door terugvordering van de litigieuze steun te gelasten, is voorbijgegaan aan de bewoordingen en de geest van haar voorstel voor een goedkeuringsbeschikking van de Raad van 15 november 2000, volgens hetwelk aan de Italiaanse Republiek moest worden toegestaan de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2002. Ten achtste verwijst zij naar de inhoud van de voorstellen voor goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, die haar gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 heeft gevoed.

- 60 Volgens de Commissie is de onderhavige grief ongegrond.
- 61 De onderhavige grief betreft in wezen de vraag of de bestreden beschikking rechtsgevolgen sorteert die in strijd zijn met die van beschikking 2001/224 en van artikel 18 van richtlijn 2003/96, waarbij aan de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestemming zou zijn verleend om de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006.
- 62 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de handelingen van de instellingen in beginsel worden vermoed rechtsgeldig te zijn, en bijgevolg rechtsgevolgen sorteren zolang zij niet zijn ingetrokken, in het kader van een beroep tot nietigverklaring nietig zijn verklaard of ten vervolge op een prejudiciële verwijzing of een exceptie van onwettigheid ongeldig zijn verklaard (zie in die zin arresten van 15 juni 1994, Commissie/BASF e.a., C-137/92 P, Jurispr., EU:C:1994:247, punt 48; 8 juli 1999, Chemie Linz/Commissie, C-245/92 P, Jurispr., EU:C:1999:363, punt 93, en 5 oktober 2004, Commissie/Griekenland, C-475/01, Jurispr., EU:C:2004:585, punt 18).
- 63 Bovendien is het vaste rechtspraak dat het rechtszekerheidsbeginsel ertoe strekt, te waarborgen dat door het recht van de Europese Unie beheerste rechtssituaties en rechtsbetrekkingen voorzienbaar zijn (arresten van 10 april 2003, Schulin, C-305/00, Jurispr., EU:C:2003:218, punt 58, en 15 september 2005, Ierland/Commissie, C-199/03, Jurispr., EU:C:2005:548, punt 69). Hiertoe is het van wezenlijk belang dat de instellingen de onaantastbaarheid eerbiedigen van door hen vastgestelde handelingen die de juridische en materiële situatie van rechtssubjecten beïnvloeden, zodat zij deze handelingen slechts zullen kunnen wijzigen met inachtneming van de bevoegdheids- en vormvoorschriften (zie arrest van 21 oktober 1997, Deutsche Bahn/Commissie, T-229/94, Jurispr., EU:T:1997:155, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De eerbiediging van het rechtszekerheidsbeginsel vereist eveneens dat de instellingen in beginsel de incoherenties vermijden die bij de tenuitvoerlegging van de verschillende Unierechtelijke bepalingen kunnen ontstaan, in het bijzonder wanneer deze bepalingen een zelfde doel, zoals een niet-vervalste mededinging binnen de gemeenschappelijke markt, hebben (zie, in die zin en naar analogie, arresten van 15 juni 1993, Matra/Commissie, C-225/91, Jurispr., EU:C:1993:239, punten 41 en 42, en 31 januari 2001, RJB Mining/Commissie, T-156/98, Jurispr., EU:T:2001:29, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 64 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, wordt het betoog dat ten grondslag ligt aan de onderhavige grief, rechtstreeks weerlegd door het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812).

- 65 In de punten 45 tot en met 48 van dat arrest heeft het Hof immers een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de respectieve bevoegdheden van de Raad en de Commissie op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns enerzijds en op het gebied van steunmaatregelen van de staten anderzijds. Verder heeft het Hof voor recht verklaard dat de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 een ander doel en een andere werkingssfeer had dan de regeling van artikel 88 EG.
- 66 In punt 49 van dat arrest heeft het Hof daaruit afgeleid dat een beschikking van de Raad waarbij een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 de toestemming krijgt om een accijnsvrijstelling in te voeren, de Commissie dus niet kon beletten de haar door het EG-Verdrag toegedeelde bevoegdheden uit te oefenen en bijgevolg de in artikel 88 EG bedoelde procedure in te leiden teneinde te onderzoeken of die vrijstelling staatssteun vormde, en in voorkomend geval na afloop van deze procedure een beschikking zoals de aluminiumoxide I-beschikking geven.
- 67 Verder heeft het Hof, in punt 50 van het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812), gepreciseerd dat de omstandigheid dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad volledige accijnsvrijstelling verleenden en daarbij nauwkeurige geografische voorwaarden en tijdsvoorwaarden stelden, en dat de lidstaten deze voorwaarden nauwgezet hadden nageleefd, de bevoegdheidsverdeling tussen de Raad en de Commissie onverlet liet en de Commissie dus niet kon beletten haar eigen bevoegdheden uit te oefenen.
- 68 In punt 51 van hetzelfde arrest heeft het Hof erop gewezen dat, overigens met inachtneming van die bevoegdheidsverdeling, in overweging 5 van beschikking 2001/224, die van kracht was in de periode waarvoor bij de bestreden beschikking terugvordering van de litigieuze steun is gelast, is verklaard dat deze beschikking geen afbreuk deed aan de uitkomst van eventuele procedures die krachtens de artikelen 87 EG en 88 EG zouden kunnen worden ingesteld, en de lidstaten niet vrijstelde van de verplichting „de Commissie op de hoogte [te] brengen van voorgenomen steunmaatregelen”.
- 69 Ten slotte heeft het Hof in de punten 52 en 53 van het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812), nogmaals verklaard dat de omstandigheid dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad op voorstel van de Commissie waren vastgesteld, en dat laatstgenoemde instelling nooit gebruik had gemaakt van de bevoegdheden waarover zij krachtens artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of de artikelen 230 EG en 241 EG beschikte om intrekking of wijziging van die beschikkingen te verkrijgen, niet eraan in de weg kon staan dat de accijnsvrijstellingen als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG werden aangemerkt, indien was voldaan aan de voorwaarden om van staatssteun te kunnen spreken.
- 70 Volgens artikel 61, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie is, indien de zaak wordt terugverwezen, het Gerecht gebonden aan de beslissing van het Hof over de rechtsvragen. Gelet op punt 54 van het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812), staat vast dat de in de punten 65 tot en met 69 hierboven aangehaalde rechtsoverwegingen de noodzakelijk steun bieden aan het dictum van dat arrest, waarbij het Hof het arrest *Ierland/Commissie*, punt 23 *supra* (EU:T:2012:134), heeft vernietigd en de aluminiumoxide I-zaken naar het Gerecht heeft terugverwezen.
- 71 Uit die rechtsoverwegingen blijkt namelijk dat de Commissie, door de procedure van artikel 88 EG toe te passen om te onderzoeken of de litigieuze vrijstelling staatssteun vormde, en door na afloop van die procedure de aluminiumoxide I-beschikking te geven, slechts bevoegdheden heeft uitgeoefend die het EG-Verdrag haar op het gebied van steunmaatregelen van de staten had toegekend, en door aldus te handelen geen afbreuk heeft kunnen doen aan de bevoegdheden die het EG-Verdrag aan de Raad had toegekend op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns, of aan de handelingen die Raad in de uitoefening van die bevoegdheden had vastgesteld.

- 72 Hieruit volgt dat de Commissie, door de procedure van artikel 88 EG toe te passen om te onderzoeken of de litigieuze vrijstelling staatssteun vormde, en door na afloop van die procedure de aluminiumoxide I-beschikking vast te stellen, geen inbreuk heeft kunnen maken op de door de Raad vastgestelde handelingen die, zoals artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, of artikel 1, lid 2, van beschikking 2001/224, de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestonden de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006. Deze toestemmingen konden immers slechts rechtsgevolgen sorteren binnen de werkingssfeer van de regels inzake de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns en lieten de gevolgen van een beschikking die de Commissie eventueel in de uitoefening van haar bevoegdheden op het gebied van steunmaatregelen van de staten kon nemen, zoals de aluminiumoxide I-beschikking, onverlet.
- 73 Bovendien vloeit uit de punten 52 en 53 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), waarin het Hof eraan heeft herinnerd dat het begrip staatssteun beantwoordt aan een objectieve situatie en niet kan afhangen van het gedrag of de verklaringen van de instellingen, voort dat het feit dat de Commissie bij de vaststelling van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad had geoordeeld dat de accijnsvrijstellingen geen distorsie van de mededinging meebrachten en de goede werking van de gemeenschappelijke markt niet belemmerden, niet eraan in de weg kon staan dat die vrijstellingen als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG werden aangemerkt, indien was voldaan aan de voorwaarden om van staatssteun te kunnen spreken.
- 74 Uit de door het Hof gekozen oplossing volgt a fortiori dat de Commissie voor de kwalificatie van de accijnsvrijstellingen als staatssteun niet was gebonden aan het door de Raad in zijn beschikkingen op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns geformuleerde oordeel dat die vrijstellingen geen distorsie van de mededinging meebrachten en de goede werking van de gemeenschappelijke markt niet belemmerden.
- 75 Eurallumina kan in het onderhavige geval dus niet op goede gronden stellen dat de bestreden beschikking rechtsgevolgen sorteert die in strijd zijn met die van beschikking 2001/224 en van artikel 18 van richtlijn 2003/96.
- 76 Het ter ondersteuning van de onderhavige grief gevoerde juridische betoog dat is gebaseerd op het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling kon hebben, houdt in feite verband met het eerste en het vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, en zal dus in het kader van die middelen worden onderzocht.
- 77 Bijgevolg dient de grief inzake schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van rechtmatigheid en van het beginsel van nuttig effect van de handelingen van de instellingen ongegrond te worden verklaard onder voorbehoud van de uitkomst van het onderzoek van dat betoog.

– Schending van het beginsel *lex specialis derogat legi generali*

- 78 Met deze grief betoogt Eurallumina dat de Commissie in de bestreden beschikking het beginsel *lex specialis derogat legi generali* heeft geschonden doordat zij aan artikel 93 EG en aan de maatregelen ter uitvoering daarvan, waaronder artikel 8, leden 4 en 5, van richtlijn 92/81 en artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96, geen voorrang heeft gegeven boven de artikelen 87 EG en 88 EG. Daartoe baseert Eurallumina zich ten eerste op de bewoordingen van artikel 87 EG, waarin staat dat het van toepassing is „[b]ehoudens de afwijkingen waarin [het] [EG-]Verdrag voorziet”, zodat het met name niet van toepassing kan zijn in geval van op grond van artikel 83 EG vastgestelde specifieke maatregelen inzake fiscale harmonisatie. Ten tweede verwijst zij naar de op artikel 93 EG gebaseerde richtlijnen 92/81 en 2003/96, die specifieke bepalingen bevatten op grond waarvan de Raad en de Commissie tezamen toestemming verlenen voor en toezicht uitoefenen op de afwijkingen van de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën. Ten derde beroept zij zich op het

door de Commissie aan de Raad gedane voorstel om de litigieuze vrijstelling te verlengen, dat berust op het oordeel dat die vrijstelling verenigbaar was met het EG-Verdrag en in het bijzonder met de bepalingen daarvan die een loyale mededinging waarborgen, alsmede op het ontbreken van distorsie van de werking van de gemeenschappelijke markt. Ten vierde baseert zij zich op overweging 5 van beschikking 2001/224, die de Commissie niet toestond deze beschikking volledig uit te hollen en die geen voorrang kan hebben boven de bepalingen van het EG-Verdrag of van richtlijn 92/81.

- 79 Volgens de Commissie is de onderhavige grief ongegrond.
- 80 De onderhavige grief betreft dus in wezen de vraag of, zoals Eurallumina stelt, artikel 93 EG en de maatregelen tot uitvoering daarvan, waaronder artikel 8, leden 4 en 5, van richtlijn 92/81 en artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96, als *lex specialis* ten opzichte van de artikelen 87 EG en 88 EG kunnen worden aangemerkt en dus voorrang hebben boven laatstgenoemde artikelen.
- 81 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens het beginsel *lex specialis derogat legi generali* de bijzondere bepalingen voorrang hebben boven de algemene regels in de situaties die zij specifiek beogen te regelen (zie in die zin arresten van 30 april 2014, *Barclays Bank*, C-280/13, Jurispr., EU:C:2014:279, punt 44, en 5 november 2014, *Mayaleh/Raad*, T-307/12 en T-408/13, Jurispr., EU:T:2014:926, punt 198 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 82 In het onderhavige geval wordt, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, het betoog dat ten grondslag ligt aan de onderhavige grief, rechtstreeks weerlegd door het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812).
- 83 Zoals in punt 65 hierboven in herinnering is gebracht, heeft het Hof in de punten 45 tot en met 48 van het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812), immers een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de respectieve bevoegdheden van de Raad en de Commissie op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns enerzijds en op het gebied van steunmaatregelen van de staten anderzijds. Verder heeft het Hof voor recht verklaard dat de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 een ander doel en een andere werkingssfeer had dan de regeling van artikel 88 EG.
- 84 Hieruit volgt dat de regels inzake harmonisatie van de belastingwetgevingen, met name artikel 93 EG en de maatregelen ter uitvoering daarvan, en de regels inzake steunmaatregelen van de staten, daaronder begrepen de artikelen 87 EG en 88 EG, twee autonome groepen van regels zijn en dat de eerste niet als een *lex specialis* ten opzichte van de tweede kunnen worden beschouwd.
- 85 Bijgevolg dient de onderhavige grief, die is ontleend aan schending van het beginsel *lex specialis derogat legi generali*, ongegrond te worden verklaard.
- 86 Onverminderd de punten 76 en 77 hierboven wordt het tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel aldus volledig afgewezen.

Eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG en tegenstrijdige motivering

- 87 De Italiaanse Republiek voert aan dat de Commissie in de bestreden beschikking een van de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde voorwaarden om een maatregel als staatssteun te kunnen aanmerken heeft geschonden, doordat zij verkeerdelijk heeft vastgesteld dat de litigieuze vrijstelling selectief was. Enerzijds beroept zij zich in dit verband op punt 14 van de als bijlage bij het wetsbesluit van 1995 gevoegde tabel A, waaruit blijkt dat de litigieuze vrijstelling algemeen ten goede kwam aan iedere marktdeelnemer die minerale oliën als brandstof gebruikte bij de productie van aluminumoxide, ongeacht de plaats waar deze minerale oliën werden verbruikt. Anderzijds voert zij aan dat de

omstandigheid dat in Italië alleen de fabriek van Eurallumina op Sardinië de litigieuze vrijstelling heeft genoten, zuiver feitelijk van aard is en verband houdt met de specifieke kenmerken van de productie van aluminiumoxide. Verder betoogt de Italiaanse Republiek dat de selectiviteit van de litigieuze vrijstelling in de bestreden beschikking op tegenstrijdige wijze is gemotiveerd.

- 88 Volgens de Commissie is het onderhavige middel ongegrond.
- 89 Met betrekking tot de grief dat de bestreden beschikking tegenstrijdig is gemotiveerd ter zake van de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde selectiviteitsvoorwaarde, dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 44, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 het geding inleidende verzoekschrift een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moest bevatten en dat deze uiteenzetting voldoende duidelijk en nauwkeurig diende te zijn opdat de verweerder zijn verweer zou kunnen voorbereiden en het Gerecht uitspraak zou kunnen doen op het beroep, in voorkomend geval zonder bijkomende informatie. Het verzoekschrift moest bijgevolg duidelijk doen uitkomen op welk middel het beroep was gebaseerd, zodat de louter abstracte vermelding van dit middel niet voldeed aan de eisen van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 (arrest van 27 september 2012, *Nynäs Petroleum en Nynas Belgium/Commissie*, T-347/06, *Jurispr.*, EU:T:2012:480, punt 107). Een vergelijkbare oplossing gold voor een ter ondersteuning van een middel aangevoerde grief.
- 90 Zoals de Commissie terecht betoogt, is de grief inzake tegenstrijdige motivering met betrekking tot de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde selectiviteitsvoorwaarde in het onderhavige geval zonder inhoud. In het verzoekschrift in zaak T-60/06 RENV II betreft het door de Italiaanse Republiek ter ondersteuning van het eerste middel gevoerde betoog immers alleen de vraag, of de Commissie in de bestreden beschikking de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde selectiviteitsvoorwaarde heeft geschonden. Nergens wordt echter nader aangegeven waarom de motivering van de bestreden beschikking met betrekking tot deze voorwaarde tegenstrijdig zou zijn.
- 91 Met betrekking tot de onderhavige grief, die is ontleend aan tegenstrijdige motivering van de bestreden beschikking, voldoet het verzoekschrift in zaak T-60/06 RENV II dus niet aan de nauwkeurigheidseisen van artikel 44, lid 1, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991. Deze grief moet dan ook niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 92 Met betrekking tot de grief dat in de bestreden beschikking de in artikel 87, lid 1, EG bedoelde selectiviteitsvoorwaarde is geschonden, dient in de eerste plaats het argument van de Italiaanse Republiek te worden onderzocht, volgens hetwelk uit punt 14 van de als bijlage bij het wetsbesluit van 1995 gevoegde tabel A, blijkt dat de litigieuze vrijstelling algemeen ten goede kwam aan iedere marktdeelnemer die minerale oliën als brandstof gebruikte bij de productie van aluminiumoxide, ongeacht de plaats waar deze minerale oliën werden verbruikt. Dit argument betreft in wezen de vraag, of de Commissie in de bestreden beschikking een vergissing heeft begaan door ten aanzien van de accijnsvrijstelling zoals die door de Raad op grond van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 was goedgekeurd, en niet ten aanzien van de accijnsvrijstelling als bedoeld in punt 14 van de als bijlage bij het wetsbesluit van 1995 gevoegde tabel A, te beoordelen of aan de selectiviteitsvoorwaarde was voldaan.
- 93 De regionale selectiviteit van de litigieuze vrijstelling vloeit voort uit het feit dat deze alleen van toepassing is op Sardinië. Zoals de Italiaanse Republiek terecht opmerkt en de Commissie in de overwegingen 17 en 63 van de aluminiumoxide I-beschikking en het Hof in punt 50 van het arrest *Commissie/Ierland e.a.*, punt 25 *supra* (EU:C:2013:812), erkennen, zijn het echter de op grond van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen van de Raad die nauwkeurige geografische voorwaarden hebben gesteld en de litigieuze vrijstelling een regionaal selectief karakter hebben gegeven door de Italiaanse Republiek alleen toe te staan die vrijstelling op Sardinië toe te passen of verder toe te passen.

- 94 Dit neemt echter niet weg dat in het onderhavige geval de litigieuze vrijstelling zoals die door de Raad op grond van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 is goedgekeurd, de relevante maatregel is die aan de regels inzake steunmaatregelen van de staten moet worden getoetst, aangezien de Italiaanse Republiek bij de toepassing van de vrijstelling bedoeld in punt 14 van de als bijlage bij het wetsbesluit van 1995 gevoegde tabel A de door de Raad aan zijn goedkeuring verbonden nauwkeurige geografische voorwaarden en tijdsvoorwaarden in acht heeft genomen.
- 95 In de bestreden beschikking heeft de Commissie dan ook terecht ten aanzien van de litigieuze vrijstelling zoals die door de Italiaanse Republiek daadwerkelijk werd toegepast, beoordeeld of aan de selectiviteitsvoorwaarde was voldaan. Bijgevolg dient het onderhavige argument van de Italiaanse Republiek, dat verkeerdelijk ten aanzien van de accijnsvrijstelling als bedoeld in punt 14 van de als bijlage bij het wetsbesluit van 1995 gevoegde tabel A is beoordeeld of aan de selectiviteitsvoorwaarde was voldaan, ongegrond te worden verklaard.
- 96 In de tweede plaats dient het argument van de Italiaanse Republiek te worden onderzocht, dat in wezen berust op de stelling dat de Commissie een vergissing heeft begaan door in overweging 63 van de bestreden beschikking vast te stellen dat de accijnsvrijstellingen selectief waren, omdat zij „alleen [golden] voor [bepaalde] ondernemingen die aluminiumoxide [produceerden]”, „in de praktijk [...] er in elke lidstaat slechts één onderneming [was] die de betrokken vrijstelling [genoot]” en dit „Eurallumina op Sardinië” was, ofschoon het feit dat alleen de fabriek van Eurallumina op Sardinië de litigieuze vrijstelling genoot, zuiver feitelijk van aard was en verband hield met de specifieke kenmerken van de productie van aluminiumoxide in Italië.
- 97 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat artikel 87, lid 1, EG steunmaatregelen van de staten verbiedt die „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” begunstigen, te weten selectieve steunmaatregelen (arrest van 15 december 2005, Italië/Commissie, C-66/02, Jurispr., EU:T:2005:768, punt 94).
- 98 Met betrekking tot het beoordelen of aan de selectiviteitsvoorwaarde is voldaan, volgt uit vaste rechtspraak dat volgens artikel 87, lid 1, EG moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden (zie arrest van 15 november 2011, Commissie en Spanje/Government of Gibraltar en Verenigd Koninkrijk, C-106/09 P en C-107/09 P, Jurispr., EU:C:2011:732, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 99 De bepaling van het referentiekader is nog belangrijker bij belastingmaatregelen, daar het bestaan van een voordeel slechts ten opzichte van een zogenoemde „normale” belasting kan worden vastgesteld. Het normale belastingtarief is het tarief dat geldt in het geografische gebied dat het referentiekader vormt (arrest van 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, Jurispr., EU:C:2006:511, punt 56).
- 100 In het onderhavige geval wordt in de overwegingen 63 en 64 van de aluminiumoxide I-beschikking verklaard:
- „(63) In deze zaak gelden de vrijstellingen echter alleen voor ondernemingen die aluminiumoxide produceren, en in de praktijk is er in elke lidstaat slechts één onderneming die de betrokken vrijstelling geniet: [...] Eurallumina op Sardinië [...]. Zolang de beschikkingen van de Raad verbindend waren, waren de vrijstellingen regionaal selectief, omdat met deze beschikkingen alleen vrijstellingen in bepaalde regio's werden toegestaan en kandidaat-investeerders die in aluminiumoxideproductie in andere regio's wilden investeren, niet zeker konden zijn dat zij dezelfde behandeling zouden krijgen. De selectie van de regio's houdt geen enkel verband met de opzet van de betrokken nationale belastingstelsels.

(64) Vóór richtlijn 2003/96[...] van kracht werd, moesten lidstaten uit hoofde van het gemeenschapsrecht in beginsel accijnzen heffen op minerale oliën, zodat specifieke vrijstellingen, die tot bepaalde producties en bepaalde regio's waren beperkt, niet konden worden beschouwd als zijnde gerechtvaardigd door de aard en de algemene opzet van het stelsel. De argumenten die [...] Italië aan[haalt] ter verdediging van het feit dat de vrijstelling tot de productie van aluminiumoxide is beperkt, vloeien voort uit de marktomstandigheden en uit de omstandigheden van de aluminiumoxideproductie in de betrokken regio's. Deze argumenten vloeien niet voort uit de aard en de algemene opzet van de desbetreffende nationale belastingstelsels, aangezien deze laatste in overeenstemming met de vereisten van het gemeenschapsrecht moesten zijn. Bijgevolg kunnen de maatregelen die werden toegekend vóór richtlijn 2003/96[...] van kracht werd, niet worden beschouwd als zijnde gerechtvaardigd door de aard en de algemene opzet van het stelsel en vormen zij dus staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1[, EG]."

101 Anders dan de Italiaanse Republiek betoogt, volgt uit de overwegingen 63 en 64 van de aluminiumoxide I-beschikking dat de Commissie zich in die beschikking bij de analyse van de selectiviteit van de litigieuze vrijstelling niet heeft gebaseerd op de omstandigheid dat deze vrijstelling in de praktijk slechts aan één enkele op Sardinië gevestigde producent van aluminiumoxide, te weten Eurallumina, ten goede was gekomen, maar op de dubbele omstandigheid dat de litigieuze vrijstelling in het referentiekader overeenkomend met de Italiaanse belastingregeling een regionaal selectieve maatregel was voor zover zij iedere op Sardinië gevestigde producent van aluminiumoxide begunstigde ten opzichte van potentiële investeerders die in de productie van aluminiumoxide in andere Italiaanse regio's wensten te investeren, en een inhoudelijk selectieve maatregel was doordat zij de vennootschappen die aluminiumoxide produceren, en de aluminiumoxideproductie begunstigde ten opzichte van de vennootschappen die andere goederen of diensten produceren, en ten opzichte van de andere producties.

102 Hieruit volgt dat het onderhavige argument van de Italiaanse Republiek, dat op een onjuiste lezing van de aluminiumoxide I-beschikking berust, feitelijke grondslag mist en dus moet worden afgewezen.

103 Bijgevolg dient het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel volledig te worden afgewezen.

Tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 1, onder b), ii), en artikel 4 van verordening nr. 659/1999 alsmede van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad

104 De Italiaanse Republiek betoogt, zakelijk weergegeven, dat de Commissie artikel 1, onder b), ii), en artikel 4 van verordening nr. 659/1999 alsmede van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad heeft geschonden door in overweging 67 van de bestreden beschikking vast te stellen dat de litigieuze steun nieuwe steun vormde die onrechtmatig was geworden in de zin van artikel 1, onder f), van verordening nr. 659/1999, omdat hij niet bij haar was aangemeld vooraleer hij tot uitvoering werd gebracht. Volgens haar had de litigieuze steun als bestaande steun in de zin van artikel 1, onder b), ii), van verordening nr. 659/1999 moeten worden aangemerkt. In dit verband baseert de Italiaanse Republiek zich ten eerste op de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, en uiteindelijk op beschikking 2001/224, die haar toestonden de litigieuze vrijstelling toe te passen of verder toe te passen. Ten tweede beroept zij zich op de omstandigheid dat artikel 93 EG, dat de grondslag van de bevoegdheid van de Raad op het gebied van fiscale harmonisatie en de rechtsgrondslag van richtlijn 92/81 en van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad vormt, een *lex specialis* is ten opzichte van de *lex generalis*, te weten de artikelen 87 EG en 88 EG, die de grondslag van de bevoegdheid van de Commissie op het gebied van steunmaatregelen van de staten vormen. Ten derde verwijst zij naar de

krachtens artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 op de Raad rustende verplichting om na te gaan of de litigieuze vrijstelling om specifieke beleidsoverwegingen gerechtvaardigd was, geen distorsie van de mededinging meebracht en de goede werking van de gemeenschappelijke markt niet belemmerde.

105 Volgens de Commissie is het tweede middel ongegrond.

106 Het onderhavige middel betreft in wezen de vraag, of de Commissie in de bestreden beschikking een vergissing heeft begaan door de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling aan de voor nieuwe steun geldende regels te toetsten, ofschoon het ging om bestaande steun in de zin van artikel 1, onder b), ii), van verordening nr. 659/1999, aangezien de litigieuze vrijstelling was goedgekeurd bij de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, en laatstelijk bij beschikking 2001/224.

107 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 1, onder b), ii), van verordening nr. 659/1999 als „bestaande steun” kan worden aangemerkt, „goedgekeurde steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die door de Commissie of de Raad zijn goedgekeurd”.

108 Het EG-Verdrag voorziet in verschillende procedures voor bestaande steun en voor nieuwe steun. Terwijl nieuwe steun overeenkomstig artikel 88, lid 3, EG vooraf bij de Commissie moet worden aangemeld en niet tot uitvoering mag worden gebracht vóór de procedure tot een eindbeslissing heeft geleid, kan bestaande steun overeenkomstig artikel 88, lid 1, EG rechtmatig tot uitvoering worden gebracht zolang de Commissie die steun niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard (zie arrest van 24 maart 2011, Freistaat Sachsen en Land Sachsen-Anhalt/Commissie, T-443/08 en T-455/08, Jurispr., EU:T:2011:117, punt 187 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Met betrekking tot bestaande steun kan dus in voorkomend geval slechts een beschikking worden gegeven waarbij de onverenigbaarheid ervan met gevolgen voor de toekomst wordt vastgesteld (zie arrest Freistaat Sachsen en Land Sachsen-Anhalt/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2011:117, punt 187 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

109 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, wordt het betoog dat ten grondslag ligt aan het onderhavige middel, in het onderhavige geval rechtstreeks weerlegd door het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812).

110 In punt 49 van dat arrest heeft het Hof immers voor recht verklaard dat een beschikking van de Raad waarbij een lidstaat overeenkomstig artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 de toestemming krijgt om een accijnsvrijstelling in te voeren, de Commissie niet kon beletten de haar door het Verdrag toegedeelde bevoegdheden uit te oefenen en bijgevolg de in artikel 88 EG bedoelde procedure in te leiden om te onderzoeken of die vrijstelling staatssteun vormde, en in voorkomend geval na afloop van deze procedure een beschikking zoals de bestreden beschikking geven. In punt 47 van datzelfde arrest had het Hof al vastgesteld dat de procedure van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 een ander doel en een andere werkingssfeer had dan de in artikel 88 EG neergelegde regeling voor nieuwe en bestaande steun. Uit deze rechtsoverwegingen volgt dat de op grond van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen van de Raad geenszins kunnen worden opgevat als beschikkingen houdende goedkeuring van een steunregeling of van individuele steun in de zin van artikel 1, onder b), ii), verordening nr. 659/1999.

111 Bijgevolg bieden de op grond van artikel 8, lid 4, van richtlijn 92/81 vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen van de Raad in het onderhavige geval geen grondslag om de litigieuze vrijstelling als „bestaande steun” in de zin van artikel 1, onder b), ii), verordening nr. 659/1999 aan te merken.

112 Het tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel moet dus ongegrond worden verklaard.

Vijfde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, en van beschikking 2001/224

- 113 De Italiaanse Republiek betoogt, zakelijk weergegeven, dat Commissie in de bestreden beschikking artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, en artikel 1, lid 2, van beschikking 2001/224 heeft geschonden, die de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestonden de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006. De inwerkingtreding van richtlijn 2003/96 op 1 januari 2004 zou een einde hebben gemaakt aan haar verplichting om de litigieuze steun bij de Commissie aan te melden en deze laatste zou niet bevoegd zijn geweest om de bestreden beschikking vast te stellen.
- 114 Volgens de Commissie is het vijfde middel ongegrond.
- 115 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, wordt het betoog dat ten grondslag ligt aan het onderhavige middel, in het onderhavige geval rechtstreeks weerlegd door het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812).
- 116 Uit de in de punten 65 tot en met 69 hierboven aangehaalde rechtsoverwegingen van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), blijkt namelijk dat de Commissie, door de procedure van artikel 88 EG toe te passen om te onderzoeken of de litigieuze vrijstelling staatssteun vormde, en door na afloop van die procedure de bestreden beschikking te geven, slechts de bevoegdheden heeft uitgeoefend die het EG-Verdrag haar op het gebied van steunmaatregelen van de staten had toegekend, en door aldus te handelen geen afbreuk heeft kunnen doen aan de bevoegdheden die dat Verdrag aan de Raad had toegekend op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns, of aan de handelingen die de Raad in de uitoefening van die bevoegdheden had vastgesteld.
- 117 Hieruit volgt dat de Commissie, door de procedure van artikel 88 EG toe te passen om te onderzoeken of de litigieuze vrijstelling staatssteun vormde en door na afloop van die procedure de aluminiumoxide I-beschikking vast te stellen, geen inbreuk heeft kunnen maken op de door de Raad vastgestelde handelingen die, zoals artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, of artikel 1, lid 2, van beschikking 2001/224, de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestonden de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006. Deze toestemmingen konden immers slechts rechtsgevolgen sorteren binnen de werkingssfeer van de regels inzake de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns en lieten de gevolgen van een beschikking die de Commissie eventueel in de uitoefening van haar bevoegdheden op het gebied van steunmaatregelen van de staten kon geven, zoals de bestreden beschikking, onverlet.
- 118 Bijgevolg kan de Italiaanse Republiek niet op goede gronden stellen dat de bestreden beschikking inbreuk maakt op artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, en op artikel 1, lid 2, van beschikking 2001/224.
- 119 Het vijfde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel dient dus ongegrond te worden verklaard.

Derde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van de regels inzake milieusteun en in het bijzonder van punt 82, tweede alinea, onder a), van de communautaire kaderregeling

- 120 De Italiaanse Republiek is, zakelijk weergegeven, van mening dat de Commissie in de aluminiumoxide I-beschikking de regels inzake milieusteun en in het bijzonder punt 82, tweede alinea, onder a), van de communautaire kaderregeling heeft geschonden door niet te willen vaststellen dat de litigieuze steun

nauw verband hield met de verwezenlijking door Eurallumina van doelstellingen op het gebied van milieubescherming. In dit verband baseert de Italiaanse Republiek zich ten eerste op de omstandigheid dat de productie van aluminiumoxide een groot effect heeft op het milieu, omdat de afvalstoffen die bij het productieproces ontstaan, veilig moeten worden verwijderd, hetgeen verklaart waarom het gebied waar de fabriek van Eurallumina is gebouwd, bij besluit van de Italiaanse ministerraad van 30 november 1990 tot gebied met een hoog milieurisico is verklaard. Ten tweede beroept zij zich op de op eigen kosten na te komen milieuverbintenissen die Eurallumina is aangegaan in het kader van de toepassing van een bij decreet van de Italiaanse ministerraad van 23 april 1993 goedgekeurd plan voor reiniging en sanering van het milieu, en met name op het door het Italiaanse ministerie van Milieu op 15 juni 1995 vastgestelde saneringsplan en op de op 12 april 1999 met de Italiaanse autoriteiten gesloten programmaovereenkomst. Ten derde baseert zij zich op de door het Italiaanse ministerie van Milieu bij een decreet van 1998 aan Eurallumina opgelegde verplichting om de maximale zwaveloxide- en stofemissie te verminderen. Ten vierde verwijst zij naar de verbintenis om een bijzondere installatie voor de ontzwaveling van de rook van de calcinatie-ovens en de stookketels te bouwen, die Eurallumina in een op 27 april 1999 met de regio Sardinië gesloten overeenkomst is aangegaan, en in dit verband verwijst zij naar de belangrijke investeringen die Eurallumina tot in 2005 in haar fabriek op Sardinië heeft gedaan en als gevolg waarvan deze het ISO 14001-certificaat heeft gekregen. Ten vijfde baseert zij zich op de brief die zij de Commissie op 6 februari 2002 in de loop van de formele onderzoeksprocedure heeft gestuurd en waarin zij melding heeft gemaakt van de belangrijkste kosten die Eurallumina als gevolg van de Italiaanse belasting- en milieuwetgeving dient te dragen en op milieuverbintenissen deze laatste is aangegaan.

- 121 Volgens de Commissie dient het derde middel ten dele niet-ontvankelijk of in elk geval ongegrond, en voor het overige ongegrond te worden verklaard.
- 122 Het onderhavige middel betreft in wezen de vraag, of de Commissie in overweging 75 van de aluminiumoxide I-beschikking een vergissing heeft begaan door niet te willen vaststellen dat de litigieuze steun was verleend in ruil voor de verwezenlijking door Eurallumina van doelstellingen op het gebied van milieubescherming, en in zoverre, gelet op de punten 47 tot en met 52 van de communautaire kaderregeling, verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt.
- 123 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat in punt 82 van de in het Publicatieblad van 3 februari 2001 bekendgemaakte communautaire kaderregeling, met name het volgende wordt bepaald:

„[...]

Voor niet-aangemelde steun zal de Commissie:

- a) de bepalingen van de onderhavige kaderregeling toepassen indien de steun is toegekend na de bekendmaking van deze kaderregeling in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*;

[...]”

- 124 Bovendien luiden de punten 47 tot en met 51 van de communautaire kaderregeling als volgt:

„47. Bij de invoering uit milieuoverwegingen van belastingen op bepaalde activiteiten kunnen de lidstaten het noodzakelijk achten tijdelijke uitzonderingen voor bepaalde ondernemingen vast te stellen, met name wegens het ontbreken van harmonisatie op Europees niveau of in verband met tijdelijke risico's van verlies van concurrentievermogen van bepaalde ondernemingen. Dergelijke uitzonderingen vormen in het algemeen exploitatiesteun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag. Bij de beoordeling van deze maatregelen moet met name worden nagegaan of de belasting gebaseerd is op een communautair besluit, dan wel op een autonoom besluit van de lidstaat.

[...]

49. Wanneer de belastingheffing op een communautaire richtlijn berust, kunnen zich twee gevallen voordoen:

[...]

- b) de lidstaat heft op bepaalde producten belasting tegen het door de richtlijn voorgeschreven minimumtarief en kent voor bepaalde ondernemingen een uitzondering toe, waardoor deze ondernemingen onderworpen zijn aan een lagere belasting dan het minimumtarief. Indien de betrokken richtlijn een dergelijke uitzondering niet toelaat, vormt deze uitzondering een steunmaatregel die met artikel 87 [EG] onverenigbaar is. Indien de richtlijn deze uitzondering wel toelaat, kan de Commissie deze als met artikel 87 [EG] verenigbaar aanmerken, voor zover de uitzondering noodzakelijk is en de reikwijdte daarvan niet onevenredig aan de nagestreefde doelstellingen van de Gemeenschap is. De Commissie zal een bijzonder belang hechten aan een strikte beperking van dergelijke uitzonderingen in de tijd.
50. In het algemeen moeten de fiscale maatregelen in belangrijke mate bijdragen tot de bescherming van het milieu. Nagegaan moet worden of de uitzonderingen of vrijstellingen naar hun aard de nagestreefde algemene doelstellingen geen nadeel berokkenen.
51. Deze uitzonderingen kunnen exploitatiesteun vormen die volgens de volgende modaliteiten kan worden toegepast:
- 1) Wanneer een lidstaat uit milieuoverwegingen een nieuwe belasting invoert in een sector of over producten waarvoor geen fiscale harmonisatie op communautair niveau heeft plaatsgevonden, of wanneer de voorgenomen belasting van de lidstaat hoger is dan het bij de communautaire norm vastgestelde tarief, is de Commissie van mening dat een vrijstellingsbesluit voor een duur van tien jaar en zonder degressiviteit gerechtvaardigd kan zijn in twee gevallen:
- a) wanneer aan deze vrijstellingen de voorwaarde wordt verbonden dat er overeenkomsten tussen de betrokken lidstaat en de begunstigde ondernemingen worden gesloten waarbij de ondernemingen, of de ondernemersverenigingen, zich ertoe verbinden de milieudoelstellingen te verwezenlijken tijdens de geldigheidsduur van de vrijstellingen, of wanneer de ondernemingen toezeggen vrijwillige akkoorden van dezelfde strekking te sluiten. Deze overeenkomsten of toezeggingen kunnen met name betrekking hebben op een verlaging van het energieverbruik, een beperking van de uitstoot, of op andere maatregelen ten gunste van het milieu. De inhoud van deze overeenkomsten moet door elke lidstaat via onderhandelingen met de ondernemingen worden vastgesteld en zal bij de aanmelding van het steunvoornemen door de Commissie worden beoordeeld. De lidstaat moet een concrete follow-up organiseren van de verwezenlijking van de door de betrokken ondernemingen of verenigingen van ondernemingen aangegane verbintenissen. De door de lidstaat en de ondernemingen of verenigingen van ondernemingen gesloten overeenkomsten dienen te voorzien in sancties bij niet-naleving van de verbintenissen.

Deze bepalingen zijn ook van toepassing wanneer een lidstaat aan een belastingvermindering voorwaarden verbindt die hetzelfde effect als voormelde akkoorden of verbintenissen hebben.

b) deze vrijstellingen behoeven niet afhankelijk te zijn van het sluiten van overeenkomsten tussen de lidstaat en de begunstigde ondernemingen indien aan de volgende alternatieve voorwaarden is voldaan:

- wanneer de verlaging betrekking heeft op een communautaire heffing, moet het bedrag dat na de verlaging daadwerkelijk door de ondernemingen wordt betaald, hoger zijn dan het communautaire minimum, en minstens zo hoog dat de ondernemingen worden aangespoord inspanningen te leveren voor de verbetering van de milieubescherming,

[...]

2) De bepalingen in bovenstaand punt [51, onder 1),] kunnen worden toegepast op bestaande heffingen indien aan de beide onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a) de betrokken heffing moet een merkbaar positief effect sorteren op het gebied van de milieubescherming;
- b) de uitzonderingen ten gunste van de begunstigde ondernemingen moeten zijn ingevoerd bij de goedkeuring van de heffing [...].

¹²⁵ In de overwegingen 71 en 73 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie verklaard dat „[d]e steun die na 3 februari 2001 werd toegekend, moe[s]t worden getoetst aan [de communautaire kaderregeling] [...], in overeenstemming met punt 82, [tweede alinea,] onder a), van [deze kaderregeling]” en meer bepaald aan de punten 47 tot en met 52 daarvan, waarin de regels worden geformuleerd die van toepassing zijn op alle exploitatiesteun in de vorm van belastingverlaging of -vrijstelling.

¹²⁶ In de overwegingen 73 tot en met 76 van deze beschikking hij zij bovendien het volgende opgemerkt:

„(73) [...] Aanvankelijk waren accijnzen op minerale oliën niet bedoeld als een instrument van het milieubeleid. Toch wordt een heffing als milieuheffing beschouwd wanneer de heffingsgrondslag is gerelateerd aan een duidelijk negatief milieueffect [...]. Aangezien het gebruik van minerale oliën duidelijk een negatief effect op het milieu heeft, kunnen accijnzen op minerale oliën als milieubelastingen worden beschouwd.

(74) In alle drie de lidstaten tot wie deze beschikking is gericht, bestonden de accijnzen op minerale oliën vóór de invoering van de bewuste vrijstellingen en bijgevolg moeten ze worden beschouwd als bestaande heffingen in de zin van punt 51 [onder 2),] van [de communautaire kaderregeling]. De accijnzen sorteren echter een merkbaar positief effect op het gebied van milieubescherming in de zin van punt [51, onder 2, a)] aangezien zij voor producenten een belangrijke prikkel zijn om hun verbruik van minerale oliën te verminderen. De desbetreffende accijnzen hadden van bij de aanvang misschien geen uitdrukkelijke milieudoelstelling en tot de accijnsvrijstelling werd vele jaren geleden beslist, met name in het geval van Ierland en Italië, doch in ieder geval in alle drie de lidstaten ruim vóór [de communautaire kaderregeling] van toepassing werd. Daarom kan hun situatie worden onderzocht als werd daartoe beslist op het tijdstip dat de accijnzen werden vastgesteld. Bijgevolg kunnen, overeenkomstig punt [51, onder 2),] van [de communautaire kaderregeling], de bepalingen van punt [51, onder 1),] worden toegepast op de in deze beschikking te onderzoeken vrijstellingen.

(75) In hun opmerkingen betoogden de begunstigde ondernemingen dat zij, in ruil voor de vrijstellingen, aanzienlijke milieu-investeringen hadden uitgevoerd. Toch is er geen bewijsmateriaal voorhanden dat de begunstigde ondernemingen overeenkomsten met de betrokken lidstaten hebben gesloten waarin zij zich ertoe verbonden milieubeschermingsdoelstellingen te behalen in de periode waarin de vrijstellingen werden

toegepast. Evenmin waren er aan de belastingvrijstellingen voorwaarden verbonden die hetzelfde effect moesten garanderen als bij dergelijke overeenkomsten en toezeggingen. Voorts ziet het er naar uit dat de milieu-investeringen niet verder gingen dan wat nodig was om te voldoen aan de desbetreffende wet- en regelgeving of verder dan wat, uit zakelijk oogpunt, haalbaar en economisch verantwoord was. Bijgevolg zijn de voorwaarden om punt 51, [onder 1), a),] van [de communautaire kaderregeling] toe te passen niet vervuld en is enkel punt 51, [onder 1), b),] in deze zaak van toepassing.

(76) Wat de periode tot en met 31 december 2003 betreft, [betreffen] de vrijstellingen [...] een communautaire heffing, namelijk een belasting die op basis van richtlijn 92/82[...] is geharmoniseerd. Daarom is punt 51, [onder 1), b),] eerste streepje, van [de communautaire kaderregeling] van toepassing. Daarin is bepaald dat een verlaging kan worden toegestaan indien het bedrag dat de begunstigde onderneming daadwerkelijk betaalt, na aftrek van de verlaging, hoger is dan het communautaire minimumbedrag. Toch waren alle drie de vrijstellingen volledige vrijstellingen. Gelet op de positieve milieu-impact van de in overweging 73 bedoelde belasting, kunnen de bewuste maatregelen alleen met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard voor zover de begunstigten een tarief moeten betalen dat hoger ligt dan het in richtlijn 92/82[...] vastgestelde minimumtarief, dat voor die periode 13 EUR per 1.000 kg bedroeg. Bijgevolg kan alleen de belastingvrijstelling vanaf een tarief van 13,01 EUR verenigbaar [met de gemeenschappelijke markt] worden verklaard, terwijl de vrijstelling tot een bedrag van 13,01 EUR onverenigbare staatssteun is.”

- ¹²⁷ Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de Commissie op het specifieke gebied van staatssteun gebonden is aan de kaderregelingen die zij vaststelt, voor zover deze niet van de regels van het EG-Verdrag afwijken (zie arrest van 2 december 2010, *Holland Malt/Commissie*, C-464/09 P, Jurispr., EU:C:2010:733, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- ¹²⁸ In het onderhavige geval komt de Italiaanse Republiek niet op tegen overweging 67 van de aluminiumoxide I-beschikking, volgens welke de litigieuze steun nooit bij de Commissie is aangemeld. Voor zover die steun na 3 februari 2001 is verleend, is communautaire kaderregeling daarop dus van toepassing overeenkomstig punt 82 ervan (zie punt 123 hierboven).
- ¹²⁹ Om aan te tonen dat de litigieuze steun, gelet op de communautaire kaderregeling, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, heeft de Italiaanse Republiek als bijlage bij het verzoekschrift een aantal handelingen en overeenkomsten overgelegd waaruit zou blijken dat Eurallumina verplicht was tal van milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken of zich vrijwillig ertoe zou hebben verbonden dergelijke doelstellingen te verwezenlijken tijdens de periode waarin de litigieuze steun werd verleend.
- ¹³⁰ De Commissie is echter van mening dat dit betoog niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat de Italiaanse Republiek die handelingen en overeenkomsten niet heeft overgelegd tijdens de formele onderzoeksprocedure.
- ¹³¹ In dit verband dient te worden opgemerkt dat, voor zover de Italiaanse Republiek ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II zou verwijzen naar informatie die op het tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking niet beschikbaar was of in de loop van de formele onderzoeksprocedure niet aan de Commissie ter kennis was gebracht, die informatie door het Gerecht niet aanmerking kan worden genomen voor de beoordeling van de rechtmatigheid van die beschikking.
- ¹³² In het kader van een beroep tot nietigverklaring moet de rechtmatigheid van de betrokken handeling immers worden beoordeeld aan de hand van de feiten en de rechtstoestand op de datum waarop deze handeling is vastgesteld (arrest van 14 januari 2004, *Fleuren Compost/Commissie*, T-109/01, Jurispr., EU:T:2004:4, punt 50). Volgens de rechtspraak moet de rechtmatigheid van een beschikking betreffende steunmaatregelen aldus worden beoordeeld aan de hand van de informatie waarover de Commissie kon beschikken op het ogenblik waarop zij de beschikking vaststelde (zie arrest *Fleuren*

Compost/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2004:4, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een lidstaat kan zich voor de Unierechter dus niet beroepen op feitelijke gegevens die tijdens de in artikel 88 EG bedoelde precontentieuze procedure niet zijn aangedragen (zie arrest Fleuren Compost/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2004:4, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 133 In het onderhavige geval blijkt uit de stukken dat de Italiaanse Republiek in haar in de brief van 6 februari 2002 besloten liggende schriftelijke opmerkingen tijdens de formele onderzoeksprocedure algemeen heeft aangevoerd dat de litigieuze steun ten dele de werkingskosten compenseerde die de Italiaanse belasting- en milieuwetgeving Eurallumina oplegde. Zij heeft meer bepaald verklaard dat een deel van de litigieuze steun bestemd was om de uit de bescherming van het milieu voortvloeiende meerkosten te compenseren en dat die steun dus binnen de werkingssfeer van de communautaire kaderregeling viel. In dit verband heeft de Italiaanse Republiek uitgelegd dat de regionale autoriteiten vanaf 1974 hadden verboden, het restafval in de Middellandse Zee te verwijderen, een praktijk die in Frankrijk en Griekenland nog steeds was toegestaan. Dit verbod had voor Eurallumina hoge kosten meegebracht, namelijk 6 miljard Italiaanse lire (ITL) (3 miljoen EUR). Wegens de strikte emissiegrenzen [25 % onder de nationale grens voor zwaveldioxide (SO_x)] moest de vennootschap 44 miljard ITL (22 miljoen EUR) in nieuwe ontzwavelingstechnologie investeren, hetgeen de werkingskosten jaarlijks met nog eens 6 miljard ITL (3 miljoen EUR), afschrijving inbegrepen, deed stijgen. Ondanks deze investeringen moest de vennootschap jaarlijks nog steeds 1,1 miljard ITL (550 000 EUR) aan emissieheffing betalen.
- 134 In overweging 56 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie akte genomen van die door de Italiaanse Republiek verstrekke informatie, maar in overweging 75 van die beschikking heeft zij geoordeeld dat op grond van die informatie niet kon worden aangenomen dat tijdens de periode waarop de bestreden beschikking betrekking had, de litigieuze vrijstelling was opgevat als de tegenprestatie voor tussen de Italiaanse autoriteiten en Eurallumina gesloten overeenkomsten waarbij deze laatste zich ertoe zou hebben verbonden milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken, of voor gelijkwaardige krachtens de Italiaanse wetgeving op Eurallumina rustende verplichtingen. Verder heeft de Commissie aangevoerd dat voor haar geen enkel bewijs was aangedragen dat de door Eurallumina verrichte milieu-investeringen verder gingen dan nodig was om te voldoen aan de Italiaanse wetgeving of dan wat, uit zakelijk oogpunt, haalbaar en economisch verantwoord was. Op die gronden is de Commissie tot de slotsom gekomen dat de voorwaarden voor toepassing van punt 51, onder 1), a), van de communautaire kaderregeling in het onderhavige geval niet waren vervuld.
- 135 Wat de door de Italiaanse Republiek als bijlage bij het verzoekschrift overgelegde documenten betreft, blijkt uit de stukken niet dat deze tijdens de formele onderzoeksprocedure aan de Commissie zijn meegedeeld. Bovendien stelt de Italiaanse Republiek in haar schrifturen ter beantwoording van de argumenten van de Commissie niet dat een dergelijke mededeling heeft plaatsgevonden. Ten slotte heeft de Commissie ter terechtzitting in antwoord op een mondelinge vraag van het Gerecht bevestigd dat de betrokken documenten tijdens de formele onderzoeksprocedure niet waren overgelegd. In die omstandigheden dient te worden geoordeeld dat de als bijlage bij het verzoekschrift overgelegde documenten niet eerder waren overgelegd. Bijgevolg kan de in die documenten vervatte informatie volgens de in punt 132 hierboven aangehaalde rechtspraak niet in aanmerking worden genomen voor het beoordelen van de rechtmatigheid van de bestreden beschikking, behalve indien deze informatie slechts een herhaling is van informatie die in het kader van de formele onderzoeksprocedure en met name bij bovengenoemde brief van 6 februari 2002 al aan de Commissie was meegedeeld.
- 136 Met betrekking tot de informatie die bij de brief van 6 februari 2002 aan de Commissie was meegedeeld, heeft de Commissie in de bestreden beschikking terecht geoordeeld dat zij op grond van die informatie niet tot de slotsom kon komen dat Eurallumina bepaalde milieubeschermingsdoelstellingen diende te verwezenlijken om in aanmerking te komen voor de litigieuze vrijstelling. Bovendien kon de Commissie op grond van die informatie niet tot de slotsom komen dat de litigieuze vrijstelling was opgevat als de tegenprestatie voor de door Eurallumina

aangegane verbintenis om milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken die verder gingen dat welke voortvloeiden uit de Italiaanse belasting- en milieuwetgeving, met name uit de nationale regels die emissiegrenzen oplegden om de normen inzake luchtkwaliteit te eerbiedigen of betaling van emissieheffingen eisten, of om vrijwillig overeenkomsten met dezelfde inhoud te sluiten in de zin van punt 51, onder 1), a), van de communautaire kaderregeling. In de brief van 6 februari 2002 heeft de Italiaanse Republiek overigens erkend dat „[d]e aan Eurallumina verleende steun die door de Commissie als exploitatiesteun was aangemerkt [...] ten dele de werkingskosten [compenseerde] die de Italiaanse belasting- en milieuwetgeving voor de onderneming meebracht”. Bovendien blijkt uit overweging 45 van de aluminiumoxide I-beschikking dat Eurallumina tijdens de formele onderzoeksprocedure zelf had verklaard dat de „belangrijke investeringen” in haar fabriek op Sardinië waren verricht „om aan de strengste normen en regionale milieustandaarden te voldoen”. In elk geval kon de Commissie op basis van de haar bij de brief van 6 februari 2002 verstrekte informatie alleen niet nagaan of, zoals de Italiaanse Republiek in het kader van het onderhavige beroep betoogt, de litigieuze vrijstelling in de met de Italiaanse autoriteiten gesloten contracten en overeenkomsten daadwerkelijk was opgenomen als een tegenprestatie voor investeringen die Eurallumina zou verrichten voor het nakomen van verbintenissen om milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken die verder gingen dan die welke al voortvloeiden uit de toepasselijke wetgeving.

137 Zelfs al zou rekening worden gehouden met de handelingen en overeenkomsten die de Italiaanse Republiek als bijlage bij het verzoekschrift heeft overgelegd, kan op grond daarvan in het onderhavige geval niet worden vastgesteld dat Eurallumina in ruil voor het voordeel van de litigieuze vrijstelling zich ertoe zou hebben verbonden om milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken die verder gingen dan die welke al voortvloeiden uit de toepasselijke wetgeving, of om vrijwillig overeenkomsten met dezelfde inhoud te sluiten. Met name uit artikel 3 van de op 12 april 1999 tussen de Italiaanse autoriteiten en Eurallumina gesloten programma-overeenkomst en uit de artikelen 2 tot en met 4 van de op 27 april 1999 tussen Eurallumina en de regio Sardinië gesloten overeenkomst blijkt inderdaad dat Eurallumina zich ertoe had verbonden, bepaalde investeringen te verrichten om milieudoelstellingen te verwezenlijken in het kader van een plan voor het herstel van de milieuschade veroorzaakt door haar fabriek te Portoscuso (Sardinië). Anders dan de Italiaanse Republiek betoogt, dienden deze investeringen om milieudoelstellingen te verwezenlijken echter niet uitsluitend op kosten van Eurallumina te worden verricht, aangezien in artikel 4 van de programma-overeenkomst van 12 april 1999 en in de artikelen 4 tot en met 6 van de overeenkomst van 27 april 1999 uitdrukkelijk was bepaald dat, om Eurallumina in staat te stellen haar verbintenissen na te komen, de regio Sardinië zich ertoe verbond, financieel bij te dragen aan de uitvoering van het plan voor het herstel van de milieuschade veroorzaakt door de fabriek te Portoscuso ten belope van maximaal 30 % van de daarvoor in aanmerking komende uitgaven en in elk geval voor een maximaal bedrag van 17,5 miljard ITL. Uit die overeenkomsten blijkt echter niet dat de litigieuze vrijstelling eveneens was opgevat als een financiële bijdrage aan de door Eurallumina verrichte milieu-investeringen. Voor het overige wordt in de door de Italiaanse Republiek als bijlage bij het verzoekschrift overgelegde documenten slechts melding gemaakt van uit de Italiaanse belasting- en milieuwetgeving voor Eurallumina voortvloeiende werkingskosten, zoals de kosten voortvloeiend uit de emissie-grenzen om de normen inzake luchtkwaliteit te eerbiedigen of uit de betaling van emissieheffingen.

138 In overweging 75 van de aluminiumoxide I-beschikking is de Commissie dan ook op goede gronden tot de slotsom gekomen dat de voorwaarden voor toepassing van punt 51, onder 1), a), van de communautaire kaderregeling in het onderhavige geval niet waren vervuld.

139 Het derde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel dient dus ongegrond te worden verklaard.

Vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, EG en van de richtsnoeren

- 140 De Italiaanse Republiek betoogt dat de Commissie in de overwegingen 78 tot en met 80 van de aluminiumoxide I-beschikking artikel 87, lid 3, EG en de richtsnoeren heeft geschonden door te oordelen dat de litigieuze steun niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van die bepalingen kon worden verklaard op grond dat hij de economische ontwikkeling van Sardinië zou hebben bevorderd. In dit verband beroept zij zich ten eerste op de economische achterstand van Sardinië, een van de onder doelstelling 1 van de structuurfondsen vallende achterstandsregio's, dat onder de Italiaanse regio's op de laatste plaats staat ter zake van welvaart en individueel inkomen en ook onder het nationale gemiddelde ligt wat het percentage tewerkgestelde personen en industriële ondernemingen ten opzichte van het aantal inwoners betreft. Ten tweede verwijst zij naar de economische achterstand van het gebied Sulcis-Iglesiente, waar de fabriek van Eurallumina op Sardinië staat, een gebied waar ongeveer 21 % van de actieve bevolking en ongeveer 50 % van de jongeren werkloos zijn. Ter derde wijst zij erop dat Eurallumina ongeveer 1 800 arbeidsplaatsen garandeerde, rechtstreeks in haar fabriek op Sardinië en indirect in de fabrieken van Alcoa Italia SpA op Sardinië, waarvan Eurallumina de enige leverancier van aluminiumoxide was. Ten vierde baseert zij zich op de aan de Commissie verstrekte documenten over de ongunstige levensomstandigheden op Sardinië zowel uit het oogpunt van de bevolkingsdichtheid als uit het oogpunt van de levensstandaard en de hoge werkloosheid. Ten vijfde beroept zij zich op overweging 79 van de aluminiumoxide I-beschikking, waarin de Commissie erkent dat de Sardinië in aanmerking komt voor de afwijking bedoeld in artikel 87, lid 3, onder a), EG. Ten zesde voert zij aan dat in het onderhavige geval punt 4.15 van de richtsnoeren van toepassing is, waarin staat dat regionale exploitatiesteun kan worden verleend in de regio's die onder de afwijking bedoeld in artikel 87, lid 3, onder a), EG vallen. Ten zevende voert zij aan dat punt 4.17 van de richtsnoeren, waarin staat dat de exploitatiesteun van tijdelijke aard moet zijn en geleidelijk moet afnemen, in het onderhavige geval niet van toepassing is, omdat Sardinië een regio met een geringe bevolkingsdichtheid is, die onder de in artikel 87, lid 3, onder a), EG bedoelde afwijking valt.
- 141 Volgens de Commissie is het vierde middel ongegrond.
- 142 Het onderhavige middel betreft in wezen de vraag, of de Commissie in overweging 80 van de aluminiumoxide I-beschikking een vergissing heeft begaan door te oordelen dat de litigieuze steun niet als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, onder a), EG en de punten 4.11 tot en met 4.17 van de richtsnoeren kon worden beschouwd op grond dat hij de economische ontwikkeling van Sardinië zou hebben vergemakkelijkt.
- 143 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 87, lid 3, onder a), EG als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd, steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst. Volgens de rechtspraak blijkt uit het gebruik van de begrippen „abnormaal” en „ernstig” in artikel 87, lid 3, onder a), EG, dat deze afwijking slechts betrekking heeft op streken waar de economische situatie, vergeleken met die van de gehele Gemeenschap, bijzonder ongunstig is (arrest van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, Jurispr., EU:C:1987:437, punt 19).
- 144 De richtsnoeren expliciteren de criteria die de Commissie hanteert om de verenigbaarheid van regionale steunmaatregelen van de staten met de gemeenschappelijke markt met name aan artikel 87, lid 3, onder a), EG te toetsen.

¹⁴⁵ De punten van de richtsnoeren die zijn gewijd aan de met „exploitatiesteun” overeenkomende regionale steunmaatregelen luiden als volgt:

„4.15.

Regionale steun die bedoeld is om de lopende kosten van een onderneming te verminderen (exploitatiesteun) is in beginsel verboden. Dergelijke steun mag evenwel bij uitzondering worden toegestaan in die regio's die onder de afwijking van artikel [87, lid 3, onder a), EG] vallen, mits hij door de bijdrage aan de regionale ontwikkeling en de aard ervan gerechtvaardigd is en de hoogte ervan in verhouding staat tot de te verhelpen handicaps [...]. De lidstaten moeten het bestaan van die handicaps aantonen en de omvang ervan meten.

4.16. In ultraperifere regio's die onder de afwijking van artikel [87, lid 3, onder a) en e), EG] vallen alsmede in de regio's met een geringe bevolkingsdichtheid die hetzij onder de afwijking van artikel [87, lid 3, onder a), EG] vallen, hetzij op grond van het in punt 3.10.4 genoemde criterium van de bevolkingsdichtheid onder die van [artikel 87, lid 3, onder c), EG], mag steun worden toegestaan die bedoeld is om de extra vervoerskosten [...] gedeeltelijk te compenseren met inachtneming van bepaalde voorwaarden [...]. De lidstaten moeten het bestaan van de bedoelde extra kosten aantonen en de omvang ervan meten.

4.17. Met uitzondering van de in punt 4.16 genoemde gevallen moet exploitatiesteun van tijdelijke aard zijn en geleidelijk afnemen. [...]"

¹⁴⁶ In de overwegingen 78 tot en met 81 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van nieuwe steunmaatregelen onderzocht op basis van artikel 87, lid 3, onder a), EG en van de richtsnoeren. De overwegingen 78 tot en met 80 van de aluminiumoxide I-beschikking luiden als volgt:

„(78) Wat de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), van [EG] (steun ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst) betreft, doet de Commissie opmerken dat voor het laatste deel van de periode waarvoor de vrijstellingen werden verleend, de communautaire richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen van 1998 van toepassing zijn. Volgens punt 4.15 daarvan mag dergelijke steun bij uitzondering worden toegestaan in de regio's die onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), [EG] vallen, mits hij door de bijdrage aan de regionale ontwikkeling en de aard ervan is gerechtvaardigd en de hoogte ervan in verhouding staat tot de te verhelpen handicaps. De lidstaten moeten het bestaan van die handicaps aantonen en de omvang ervan meten. Voorts moet exploitatiesteun, overeenkomstig punt 4.17 van genoemde richtsnoeren, van tijdelijke aard zijn en geleidelijk afnemen. Aan deze voorwaarden is in deze zaak niet voldaan.

(79) [...] Sardinië is een regio die onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), [EG] valt. [...]

(80) In de besluiten waarmee de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, [EG] inleidde [...], formuleerde zij twijfel ten aanzien van de vraag of de steun op grond van artikel 87, lid 3, onder a), [EG] met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kon worden verklaard. De Italiaanse [...] autoriteiten voerden geen elementen aan om die twijfel weg te nemen. Zij toonden niet aan dat er specifieke handicaps bestonden, noch hebben zij de omvang daarvan bepaald, om de toekenning van exploitatiesteun goed te keuren. Hoge energieprijzen en met name concurrentie van import uit derde landen hebben geen regionaal karakter. Zelfs indien het niet beschikbaar zijn van aardgas een specifieke regionale handicap voor de betrokken gebieden zou zijn – hetgeen niet werd aangetoond – dan nog [heeft] [...] Italië de omvang van dergelijke handicap niet bepaald om de omvang van de steun te rechtvaardigen. De Italiaanse wet- en regelgeving, die volgens Eurallumina in additionele kosten resulteert, kan ten dele een regionaal karakter hebben aangezien Sardinië tot zone met een hoog risico op een milieucrisis is

verklaard, maar kan, over het algemeen, niet als een specifieke handicap voor de regio worden aangemerkt. In ieder geval blijken de betrokken vrijstellingen in deze zaak niet in de tijd te zijn beperkt noch degressief te zijn, zoals door de richtsnoeren is vereist. Daarom kan de steun niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaard, omdat deze de ontwikkeling van bepaalde regio's zou bevorderen.”

- 147 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat de richtsnoeren, als interne bestuurlijke maatregelen, weliswaar niet als rechtsregels kunnen worden aangemerkt, maar niettemin een gedragsregel voor de te volgen praktijk vormen waarvan het bestuur in een concreet geval niet mag afwijken zonder opgaaf van redenen die verenigbaar zijn met het beginsel van gelijke behandeling (arrest van 9 juni 2011, *Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commissie*, C-465/09 P–C-470/09 P, EU:C:2011:372, punt 120). Dergelijke regels kunnen, onder bepaalde voorwaarden en naargelang van de inhoud ervan, rechtsgevolgen sorteren (arrest *Diputación Foral de Vizcaya e.a./Commissie*, reeds aangehaald, EU:C:2011:372, punt 120).
- 148 Met betrekking tot de toepassing die de Commissie in overweging 80 van de aluminiumoxide I-beschikking aan punt 4.15 van de richtsnoeren heeft gegeven, dient eraan te worden herinnerd dat regionale exploitatiesteun in beginsel verboden is en slechts, uitzonderlijk, kan worden verleend in regio's die onder de afwijking bedoeld in artikel 87, lid 3, onder a), EG vallen, mits hij door de bijdrage aan de regionale ontwikkeling en de aard ervan gerechtvaardigd is en de hoogte ervan in verhouding staat tot de te verhelpen handicaps, hetgeen de betrokken lidstaat dient aan te tonen.
- 149 Die bepaling legt de lidstaat met name de verplichting op, aan te tonen dat de exploitatiesteun een specifieke regionale handicap van de begunstigde beoogt te verhelpen en dat de hoogte ervan in verhouding staat tot hetgeen nodig is om die handicap te verhelpen.
- 150 De informatie die de Italiaanse Republiek tijdens de formele onderzoeksprocedure heeft meegedeeld, vormde echter geen voldoende bewijs dat de litigieuze steun een specifieke regionale handicap van Eurallumina beoogde te verhelpen en dat de hoogte van de steun in verhouding stond tot die handicap.
- 151 In het besluit houdende opening van de formele onderzoeksprocedure, dat is bekendgemaakt in het Publicatieblad van 2 februari 2002, heeft de Commissie verklaard dat de Italiaanse autoriteiten met name „onderstreepten dat Sardinië een regio was met grote achterstand, dat er geen toegang was tot aardgas en dat de mogelijke gevolgen van de stopzetting van de aluminiumoxideproductie voor de werkgelegenheid in de regio zeer zwaar zouden zijn”.
- 152 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat, volgens de rechtspraak, de omstandigheid dat de economische situatie in een regio ongunstig genoeg is opdat deze regio in aanmerking komt voor de in artikel 87, lid 3, onder a), EG bedoelde afwijking, niet betekent dat elk in die regio uit te voeren steunproject automatisch wordt geacht noodzakelijk te zijn voor de ontwikkeling van die regio (zie in die zin arrest van 13 juni 2013, *HGA e.a./Commissie*, C-630/11 P–C-633/11 P, Jurispr., EU:C:2013:387, punt 112). Het enkele beroep op de ongunstige economische situatie van Sardinië, met name het gebrek aan werkgelegenheid, was in het onderhavige geval dus niet voldoende.
- 153 In deze context is het enige element dat daadwerkelijk een bijzondere regionale handicap kan vormen, het door de Italiaanse Republiek aangevoerde feit dat Sardinië geen toegang heeft tot aardgas. Zoals de Commissie in overweging 80 van de aluminiumoxide I-beschikking echter terecht heeft opgemerkt, heeft de Italiaanse Republiek de omvang van een dergelijke handicap voor de fabriek van Eurallumina op Sardinië niet becijferd en zelfs niet geprobeerd deze te meten. Bovendien heeft de Commissie er in dezelfde overweging terecht op gewezen dat de Italiaanse Republiek elk geval de omvang van een dergelijke handicap niet heeft becijferd en zelfs niet heeft geprobeerd deze te meten om aan te tonen dat de litigieuze steun in verhouding stond tot deze handicap.

154 Bovendien blijkt uit de brief van 6 februari 2002 dat de Italiaanse Republiek tijdens de formele onderzoeksprocedure opnieuw heeft aangevoerd:

„Men mag niet vergeten dat de betrokken onderneming is gevestigd in een regio die behoort tot degene die onder de in artikel 87, lid 2, [EG] bedoelde afwijkingen kunnen vallen, omdat zij een hoge werkloosheid kent. De Italiaanse Republiek heeft destijds juist besloten de oprichting en de ontwikkeling van deze onderneming te bevorderen om alternatieve banen te creëren voor degene die in de mijnbouw verloren waren gegaan. Uit dit oogpunt biedt Eurallumina een belangrijke mogelijkheid die moeilijk kan worden vervangen. De onderneming stelt op dit ogenblik 760 personen tewerk, waaronder 350 zeer gespecialiseerde arbeiders. De stopzetting van de aluminiumoxideproductie zou zeer ernstige en onoplosbare problemen creëren voor de herintreding van deze werknemers op de arbeidsmarkt.”

155 Daarmee heeft de Italiaanse Republiek niet aannemelijk gemaakt dat de litigieuze steun een specifieke regionale handicap van Eurallumina beoogde te verhelpen, zoals in punt 4.15 van de richtsnoeren wordt geëist. Zoals in punt 152 hierboven al is gezegd, was het enkele beroep op het gebrek aan werkgelegenheid op Sardinië in het onderhavige geval niet voldoende.

156 Ten slotte heeft de Italiaanse Republiek als bijlage bij het verzoekschrift documenten overgelegd die erop gericht waren de ongunstige levensomstandigheden op Sardinië aan te tonen op basis van vergelijkende gegevens betreffende de levensstandaard en de omvang van het gebrek aan werkgelegenheid. De Commissie heeft niet betoogd dat de op de betrokken documenten gebaseerde argumenten niet-ontvankelijk zijn op grond dat die documenten tijdens de formele onderzoeksprocedure niet zijn meegedeeld.

157 Zelfs indien zou worden aangenomen dat deze documenten in het onderhavige geval in aanmerking kunnen worden genomen om de rechtmatigheid van de bestreden beschikking te beoordelen, blijkt uit die documenten alleen dat Sardinië op het gebied van inkomen en gebrek aan werkgelegenheid in een ongunstige economische situatie verkeerde, hetgeen overigens al is erkend in de overwegingen 23 en 79 van de aluminiumoxide I-beschikking, waarin de Commissie heeft toegegeven dat Sardinië een regio was die in aanmerking kwam voor de in artikel 87, lid 3, onder a), EG bedoelde afwijking. Zoals in de punten 152 en 155 hierboven al is gezegd, is het enkele beroep op de ongunstige economische situatie op Sardinië in het onderhavige geval echter niet voldoende. Uit de betrokken documenten blijkt echter niet dat, zoals nochtans in punt 4.15 van de richtsnoeren wordt geëist, de litigieuze steun een specifieke regionale handicap van Eurallumina beoogde te verhelpen.

158 In overweging 80 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie dan ook terecht geoordeeld dat de Italiaanse autoriteiten geen elementen hadden aangedragen op grond waarvan zij had kunnen oordelen dat de litigieuze steun voldeed aan de voorwaarden van punt 4.15 van de richtsnoeren.

159 Aangezien de in de punten 4.15 en 4.17 van de richtsnoeren geformuleerde voorwaarden cumulatieve voorwaarden zijn, volstaat het feit dat aan bepaalde van die voorwaarden niet is voldaan, voor de vaststelling dat de Commissie in de aluminiumoxide I-beschikking op goede gronden kon oordelen dat de litigieuze steun niet kon worden goedgekeurd op basis van artikel 87, lid 3, onder a), EG, zoals dit bij de richtsnoeren ten uitvoer is gelegd.

160 Bijgevolg dient het vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel ongegrond te worden verklaard.

Zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het vermoeden van rechtmatigheid, en eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen

- 161 In het kader van het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel betoogt de Italiaanse Republiek dat de Commissie het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het vermoeden van rechtmatigheid heeft geschonden door in artikel 5 van de bestreden beschikking terugvordering van de litigieuze steun te gelasten. Zij voert aan dat Eurallumina en zichzelf, gelet op de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, gewettigd vertrouwen hadden in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling, ook ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten, en dat zij ook mochten vermoeden dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad rechtmatig waren. Ten eerste voert zij in dit verband aan dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad haar sinds 1993 toestonden de litigieuze vrijstelling toe te passen of verder toe te passen. Ten tweede beroept zij zich op de overwegingen van de beschikkingen 93/697, 96/273 en 97/425, waarin stond dat de litigieuze vrijstelling geen distorsie van de mededinging meebracht en de goede werking van de gemeenschappelijke markt niet belemmerde. Ten derde beroept zij zich op de beschikkingen 1999/255 en 1999/880, die betrekking hadden op een periodiek nieuw onderzoek door de Commissie om te waarborgen dat de litigieuze vrijstelling nog steeds verenigbaar was met de werking van de gemeenschappelijke markt en met de andere doelstellingen van het EG-Verdrag. Ten vierde wijst zij erop dat in de aan beschikking 2001/224 voorafgaande goedkeuringsbeschikkingen van de Raad helemaal geen sprake was van eventuele procedures betreffende distorsie van de werking van de interne markt die met name op grond van de artikelen 87 EG en 88 EG zouden kunnen worden ingesteld. Ten vijfde baseert zij zich op artikel 1, lid 2, van beschikking 2001/224 en op artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, die bij Eurallumina gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling hadden doen ontstaan, op grond waarvan deze laatste tussen 2 februari 2002 en eind 2005 investeringen had verricht die op 31 december 2006 moesten zijn afgeschreven. Ten zesde wijst zij op de ondubbelzinnigheid van de geldende bepalingen op grond waarvan Eurallumina en zichzelf erop mochten vertrouwen dat de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 regelmatig was.
- 162 In het kader van het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel voert Eurallumina ook aan dat de Commissie in de bestreden beschikking het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen heeft geschonden door terugvordering van de litigieuze steun te gelasten in weerwil van het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 had, of althans ondanks het feit dat de tot die datum op grond van de vrijstelling verleende steun niet rechtmatig kon worden teruggevorderd.
- 163 In de eerste plaats beroept Eurallumina zich dienaangaande, enerzijds, op het vermoeden van rechtmatigheid van beschikking 2001/224 waarbij aan de Italiaanse Republiek was toegestaan de litigieuze vrijstelling tot en met 31 juli 2006 toe te passen, en anderzijds, op de door de Commissie aan de Raad voorgelegde voorstellen voor goedkeuringsbeschikkingen, waarin alleen sprake was van de geleidelijke intrekking of afschaffing van de litigieuze vrijstelling voor de toekomst.
- 164 In de tweede plaats beroept zij zich op de inhoud van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad en op de voorstellen of het gedrag van de Commissie, waarbij nooit nader is aangegeven dat de litigieuze steun met de gemeenschappelijke markt onverenigbare staatssteun in de zin van artikel 87, lid 3, EG kon vormen. In dit verband baseert zij zich ten eerste op het gebrek aan nauwkeurigheid van overweging 5 van beschikking 2001/224, waarin alleen werd gezegd dat enkele van de vele bij deze beschikking goedgekeurde vrijstellingen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, EG zouden kunnen zijn. Ten tweede beroept zij zich op het voorstel voor een beschikking van de Raad van 15 november 2000 waarbij aan de Italiaanse Republiek werd toegestaan

de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2002, dat het van de Commissie uitgaande verzoek tot aanmelding van 17 juli 2000 heeft vervangen. Ten derde wijst zij erop dat op de door de Commissie ter sprake problemen van staatssteun niet nader is ingegaan in de voorstellen voor goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, zoals die van 29 november 1999, en dat daarvan ook geen melding is gemaakt in de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad. Ten vierde baseert zij zich op de inhoud van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, waaruit blijkt dat deze laatste nooit heeft erkend dat de op grond van de litigieuze vrijstelling verleende steun onrechtmatige staatssteun vormde, ofschoon hij volgens richtlijn 92/81, die hetzelfde doel nastreefde als de regels inzake steunmaatregelen van de staten, gehouden was na te gaan of de door de Commissie op grond van artikel 8, lid 4, van deze richtlijn voorgestelde maatregelen geen distorsie van de mededinging meebrachten. Ten vijfde baseert Eurallumina zich op beschikking 2001/224, waarbij de Raad de Italiaanse Republiek heeft toegestaan de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006, waarvan de inhoud is bevestigd door artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96. Ten zesde beroept zij zich op het perscommuniqué (IP/03/1456) van 27 oktober 2003, waarbij de Commissie de vaststelling van richtlijn 2003/96 heeft begroet en daarbij heeft verklaard dat deze richtlijn de distorsies van de mededinging tussen de lidstaten zou verminderen. Ten zevende wijst zij op de vertraging waarmee de Commissie de aluminiumoxide I-beschikking heeft vastgesteld; deze beschikking is immers pas vastgesteld op 7 december 2005, ofschoon het besluit houdende opening van de formele onderzoeksprocedure was bekendgemaakt en de laatste opmerkingen van partijen waren neergelegd in februari 2002, hetgeen bij Eurallumina gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling heeft doen ontstaan.

- ¹⁶⁵ In de derde plaats betoogt Eurallumina dat rekening moet worden gehouden met de gevolgen van beschikking 2001/224, die is bevestigd bij artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96 gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, waarbij aan de Italiaanse Republiek is toegestaan de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006. Volgens haar kon de Commissie weliswaar via de procedure van artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of door middel van een beroep krachtens artikel 230 EG opkomen tegen de rechtmatigheid of de duur van de goedkeuring, maar kon zij daar niet indirect tegen opkomen in kader van een procedure op grond van de artikelen 87 EG en 88 EG. Verder beroept Eurallumina zich op overweging 32 van richtlijn 2003/96, waarin slechts sprake is van „enigerlei” procedures op grond van de artikelen 87 EG en 88 EG, waaruit kan worden afgeleid dat de vóór de vaststelling van deze richtlijn ingeleide procedures betreffende steunmaatregelen van de staten geen weerslag konden hebben op de door deze richtlijn toegestane vrijstellingen.
- ¹⁶⁶ Ten vierde beroept Eurallumina zich op het feit dat artikel 18 van richtlijn 2003/96 aantoont, dat de Raad en de Commissie op het tijdstip waarop deze richtlijn werd voorgesteld en vastgesteld, niet van mening waren dat de litigieuze vrijstelling ten dele onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, EG was. Dit zou worden bevestigd door het perscommuniqué van de Commissie, volgens hetwelk door de vaststelling van deze richtlijn de werking van de gemeenschappelijke markt zou verbeteren, en door de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad waarin, tot en met in beschikking 2001/224, uitdrukkelijk werd verklaard dat de litigieuze vrijstelling verenigbaar was met een loyale mededinging en niet interfereerde met de werking van de gemeenschappelijke markt.
- ¹⁶⁷ In de vijfde plaats stelt Eurallumina dat de bekendmaking van het besluit houdende opening van de formele onderzoeksprocedure haar gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling niet heeft kunnen aantasten. Ten eerste baseert zij zich in dit verband op het doel van de bekendmaking van het besluit houdende opening van de formele onderzoeksprocedure, namelijk gewoon de belanghebbende derden uit te nodigen hun commentaar in te dienen, een doel dat niet vooruitliep op de te geven beschikking. Ten tweede beroept zij zich op haar gewettigd vertrouwen in het feit dat de formele onderzoeksprocedure slechts op de toekomst zou zijn gericht, namelijk slechts betrekking zou hebben op de steun die na het verstrijken van de goedkeuring, dus na 31 december 2006, zou worden verleend. Ten derde wijst zij op het feit dat na de bekendmaking van het besluit houdende opening van de formele onderzoeksprocedure de aan de Italiaanse Republiek verleende

toestemming om de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006, is bevestigd bij artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn. Ten vierde baseert zij zich op het feit dat de Commissie heeft laten verstaan, dat indien de litigieuze vrijstelling distorsie van de mededinging zou meebrengen, zij geleidelijk zou worden afgeschaft zonder dat de op basis daarvan verleende steun zou worden teruggevorderd.

- 168 In de zesde plaats betoogt Eurallumina dat rekening moet worden gehouden met de langetermijninvesteringen ten belope van ongeveer 81 miljoen EUR die zij te goeder trouw in haar fabriek op Sardinië heeft gedaan op grond van haar gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006, of althans op grond van het feit dat de tot die datum op grond van die vrijstelling verleende steun niet rechtmatig kon worden teruggevorderd. Voor het geval dat het Gerecht zou oordelen dat dit gewettigd vertrouwen op 2 februari 2002 is geëindigd, stelt Eurallumina dat zij in de periode van 12 maart 2001 tot 2 februari 2002 kapitaaluitgaven voor een bedrag ongeveer 11,6 miljoen EUR heeft toegestaan.
- 169 Volgens de Commissie dient het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel ten dele niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond te worden verklaard. Volgens haar dient ook het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel ongegrond te worden verklaard.
- 170 De onderhavige middelen en grieven betreffen de vraag, of de Commissie, door in de bestreden beschikking terugvordering van de litigieuze steun te eisen, in strijd met een aantal algemene beginselen van het Unierecht, zoals het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, het rechtszekerheidsbeginsel en het vermoeden van rechtmatigheid, heeft gehandeld.
- 171 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat, volgens artikel 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999, de Commissie geen terugvordering van staatssteun kan verlangen indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht.
- 172 Wat in de eerste plaats de grief inzake schending van het vermoeden van rechtmatigheid betreft, die in het kader van het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel is geformuleerd, deze berust in wezen op het feit dat de bestreden beschikking rechtsgevolgen sorteert die in strijd zouden zijn met die van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad waarbij aan de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestemming werd verleend om de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006.
- 173 Volgens de in punt 62 hierboven aangehaalde rechtspraak worden de handelingen van de instellingen in beginsel worden vermoed rechtsgeldig te zijn, en sorteren zij bijgevolg rechtsgevolgen zolang zij niet zijn ingetrokken, in het kader van een beroep tot nietigverklaring nietig zijn verklaard of ten gevolge op een prejudiciële verwijzing of een exceptie van onwettigheid ongeldig zijn verklaard.
- 174 Om de in de punten 71 tot 75 hierboven uiteengezette redenen, die zelf zijn gebaseerd op de in de punten 65 tot en met 69 hierboven aangehaalde rechtsoverwegingen van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), staat in het onderhavige geval echter vast dat de Commissie door vaststelling van de bestreden beschikking geen inbreuk heeft kunnen maken op de handelingen waarbij de Raad aan de Italiaanse Republiek uitdrukkelijk toestemming had gegeven om de litigieuze vrijstelling verder toe te passen tot en met 31 december 2006, omdat die toestemmingen geen rechtsgevolgen konden sorteren buiten de werkingssfeer van de regels inzake de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns en de gevolgen van een beschikking die de Commissie eventueel in de uitoefening van haar bevoegdheden op het gebied van steunmaatregelen van de staten kon geven, zoals de aluminiumoxide I-beschikking, onverlet lieten.

- 175 Daarbij komt, zoals in de punten 73 en 74 hierboven al is aangegeven, dat uit de punten 52 en 53 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), voortvloeit dat op het gebied van staatssteun de Commissie haar oordeel of de voorwaarden voor het bestaan van steun zijn vervuld, steeds kan wijzigen, op voorwaarde daaraan alle gevolgen te verbinden voor de verplichting om de onverenigbare steun terug te vorderen, gelet op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel, zodat de Commissie in de bestreden beschikking niet was gebonden aan het door de Raad in zijn beschikkingen op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen betreffende accijns geformuleerde oordeel dat de litigieuze vrijstelling geen distorsie van de mededinging meebracht en de goede werking van de gemeenschappelijke markt niet belemmerde.
- 176 Bijgevolg dient de grief inzake schending van het vermoeden van rechtmatigheid, die in het kader van het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel is geformuleerd, ongegrond te worden verklaard.
- 177 Wat in de tweede plaats de grieven inzake schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen en van het rechtszekerheidsbeginsel betreft, die in het kader van het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel en van het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel zijn geformuleerd, deze berusten in wezen op het feit dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad en artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met de bepalingen van bijlage II bij die richtlijn, bij Eurallumina gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling zouden hebben doen ontstaan of in elk geval een onduidelijke situatie zouden hebben gecreëerd die de Commissie vóór de vaststelling van de bestreden beschikking had moeten ophelderen.
- 178 In dit verband dient er allereerst aan te worden herinnerd dat volgens het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, een fundamenteel beginsel van het Unierecht (arrest van 14 oktober 1999, Atlanta/Europese Gemeenschap, C-104/97 P, Jurispr., EU:C:1999:498, punt 52), iedere marktdeelnemer bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, zich op dat beginsel kan beroepen [arresten van 11 maart 1987, Van den Bergh en Jurgens en Van Dijk Food Products (Lopik)/EEG, 265/85, Jurispr., EU:C:1987:121, punt 44; 24 maart 2011, ISD Polska e.a./Commissie, C-369/09 P, Jurispr., EU:C:2011:175, punt 123, en 27 september 2012, Producteurs de légumes de France/Commissie, T-328/09, EU:T:2012:498, punt 18]. Wanneer echter een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer de vaststelling door de instellingen van een voor zijn belangen nadelige maatregel kan voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld (zie arresten van 1 februari 1978, Lührs, 78/77, Jurispr., EU:C:1978:20, punt 6, en 25 maart 2009, Alcoa Trasformazioni/Commissie, T-332/06, EU:T:2009:79, punt 102). Voor een beroep op gewettigd vertrouwen moet aan drie cumulatieve voorwaarden zijn voldaan. Ten eerste moet de belanghebbende van de overheid nauwkeurige, onvoorwaardelijke en concordante toezeggingen hebben gekregen, die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn. Ten tweede moeten deze toezeggingen een legitieme verwachting kunnen wekken bij degene aan wie zij zijn gedaan. Ten derde moeten de gedane toezeggingen in overeenstemming zijn van de toepasselijke bepalingen (zie arrest Producteurs de légumes de France/Commissie, reeds aangehaald, EU:T:2012:498, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 179 Vervolgens dient, wat meer in het bijzonder de toepasselijkheid van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen op het gebied van steunmaatregelen van de staten betreft, eraan te worden herinnerd dat een lidstaat waarvan de autoriteiten in strijd met de procedurele regels van artikel 88 EG steun hebben verleend, zich op het gewettigd vertrouwen van de begunstigde onderneming kan beroepen om voor de Unierechter de geldigheid te betwisten van een beschikking van de Commissie waarbij hij wordt gelast die steun terug te vorderen, maar niet om zich te onttrekken aan zijn verplichting, de nodige maatregelen te treffen voor de uitvoering van die beschikking (zie arrest van 14 januari 1997, Spanje/Commissie, C-169/95, Jurispr., EU:C:1997:10, punten 48 en 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Bovendien blijkt uit de rechtspraak dat, gelet op de fundamentele rol van de aanmeldingsverplichting om een doeltreffend toezicht van de Commissie op de steunmaatregelen van

de staten mogelijk te maken, welk toezicht een dwingend karakter heeft, de begunstigden van de steun in beginsel slechts gewettigd vertrouwen kunnen hebben in de regelmatigheid van die steun, wanneer deze met inachtneming van de procedure van artikel 88 EG is verleend, en een behoedzame marktdeelnemer normaliter in staat is zich ervan te vergewissen of deze procedure in acht is genomen. In het bijzonder wanneer steun tot uitvoering wordt gebracht zonder voorafgaande aanmelding bij de Commissie, zodat hij op grond van artikel 88, lid 3, EG onrechtmatig is, kan de begunstigde op dat tijdstip geen gewettigd vertrouwen hebben in de regelmatigheid van de verlening van die steun (zie in de zinarrest *Producteurs de légumes de France/Commissie*, punt 178 supra, EU:T:2012:498, punten 20 en 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak), behoudens in uitzonderlijke omstandigheden (arrest van 20 september 1990, *Commissie/Duitsland*, C-5/89, Jurispr., EU:C:1990:320, punt 16; zie ook arresten van 29 april 2004, *Italië/Commissie*, C-298/00 P, Jurispr., EU:C:2004:240, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 november 2009, *Frankrijk/Commissie*, T-427/04 en T-17/05, Jurispr., EU:T:2009:474, punt 263 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 180 Verder dient eraan te worden herinnerd dat de inachtneming van een redelijke termijn bij de afwikkeling van een administratieve procedure een algemeen beginsel van het Unierecht is (arrest van 27 november 2003, *Regione Siciliana/Commissie*, T-190/00, Jurispr., EU:T:2003:316, punt 136). Bovendien vergt de fundamentele eis van rechtszekerheid, die zich ertegen verzet dat de Commissie eindeloos kan wachten met de uitoefening van haar bevoegdheden, dat de rechter nagaat of het verloop van de administratieve procedure erop wijst dat deze instelling uiterst tardief heeft gehandeld (arresten van 24 september 2002, *Falck en Acciaierie di Bolzano/Commissie*, C-74/00 P en C-75/00 P, Jurispr., EU:C:2002:524, punten 140 en 141, en *Fleuren Compost/Commissie*, punt 132 supra, EU:T:2004:4, punten 145-147).
- 181 De vertraging waarmee de Commissie steun onrechtmatig verklaart en bepaalt dat hij door een lidstaat ongedaan moet worden gemaakt en moet worden teruggevorderd, kan in bepaalde omstandigheden bij de begunstigden van die steun een gewettigd vertrouwen doen ontstaan, dat eraan in de weg staat dat de Commissie die lidstaat gelast die steun terug te vorderen (arrest van 24 november 1987, *RSV/Commissie*, 223/85, Jurispr., EU:C:1987:502, punt 17). In geval van niet-aangemelde steunmaatregelen kan een dergelijke vertraging echter slechts aan de Commissie worden verweten vanaf het moment dat deze kennis heeft gekregen van het bestaan van de met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregelen (arrest *Italië/Commissie*, punt 179 supra, EU:C:2004:240, punt 91).
- 182 Het feit alleen dat verordening nr. 659/1999, behalve de verjaringstermijn van tien jaar (vanaf de datum waarop de steun is verleend) na het verstrijken waarvan geen terugvordering van de steun meer kan worden gelast, volgens artikel 13, lid 2, van die verordening, waarin staat dat de Commissie niet is gebonden aan de in artikel 7, lid 6, van die verordening bepaalde termijn, geen enkele, zij het indicatieve, termijn bevat waarbinnen de Commissie onrechtmatige steun moet onderzoeken, staat niet eraan in de weg dat de Unierechter nagaat of die instelling een redelijke termijn in acht heeft genomen dan wel uiterst tardief heeft gehandeld (zie, in die zin en naar analogie, met betrekking tot een indicatieve termijn, arresten van 15 juni 2005, *Regione autonoma della Sardegna/Commissie*, T-171/02, Jurispr., EU:T:2005:219, punt 57, en 9 september 2009, *Diputación Foral de Álava e.a.*, T-230/01–T-232/01 en T-267/01–T-269/01, EU:T:2009:316, punten 338 en 339, en *Diputación Foral de Álava e.a./Commissie*, T-30/01–T-32/01 en T-86/02–T-88/02, Jurispr., EU:T:2009:314, punten 259 en 260).
- 183 Ten slotte dient eraan te worden herinnerd dat, volgens de rechtspraak, het rechtszekerheidsbeginsel eist dat, wanneer de Commissie in strijd met de op haar rustende zorgvuldigheidsplicht een onduidelijke situatie heeft gecreëerd door de invoering van elementen van onzekerheid, door een gebrek aan duidelijkheid van de toepasselijke regeling en door bovendien met veel vertraging te

reageren, hoewel zij kennis had van de betrokken steunmaatregelen, zij die situatie opheldert alvorens actie te ondernemen om terugvordering van de reeds betaalde steun te gelasten (zie in de zinarrest van 9 juli 1970, Commissie/Frankrijk, 26/69, Jurispr., EU:C:1970:67, punten 28-32).

- 184 Tegen de achtergrond van de in de punten 178 tot en met 183 hierboven aangehaalde regels dienen de argumenten te worden onderzocht die verzoeksters in wezen ontlenen aan het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden die bij Eurallumina gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling en dus van de litigieuze steun zouden hebben doen ontstaan.
- 185 In het onderhavige geval dient allereerst te worden beklemtoond dat de Italiaanse Republiek (zie punt 128 hierboven) noch Eurallumina opkomen tegen overweging 67 van de bestreden beschikking, waaruit blijkt dat de litigieuze steun nooit bij de Commissie is aangemeld. Deze steun is dus, in strijd met artikel 88, lid 3, EG, verleend zonder vooraf bij de Commissie te zijn aangemeld.
- 186 Vervolgens heeft de bekendmaking in het Publicatieblad van het besluit waarbij de formele onderzoeksprocedure is geopend, anders dan verzoeksters betogen, een einde kunnen maken aan het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina, gelet op de onduidelijke situatie die voorheen was gecreëerd door de bewoordingen van de door de Raad op voorstel van de Commissie vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen, daaronder begrepen beschikking 2001/224 die van kracht was in de periode waarop de bestreden beschikking betrekking heeft, in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling kon hebben.
- 187 In de punten 52 en 53 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), die volgens artikel 61, tweede alinea, van het Statuut van het Hof verbindend zijn voor het Gerecht, heeft het Hof geoordeeld dat de omstandigheid dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad op voorstel van de Commissie zijn vastgesteld, en dat laatstgenoemde instelling nooit gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheden waarover zij krachtens artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of de artikelen 230 EG en 241 EG beschikte om intrekking of wijziging van die goedkeuringsbeschikkingen te verkrijgen, gelet op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van het rechtszekerheidsbeginsel in aanmerking moest worden genomen voor de verplichting om de onverenigbare steun terug te vorderen, zoals de Commissie in de aluminiumoxide I-beschikking had gedaan door geen terugvordering te gelasten van de steun die was verleend vóór 2 februari 2002, de datum van bekendmaking in het Publicatieblad van de besluiten waarbij de procedure van artikel 88, lid 2, EG was geopend. Deze overweging is voor het Hof beslissend geweest om in punt 54 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), vast te stellen dat de in de punten 39 tot en met 44 van datzelfde arrest geformuleerde rechtsoverwegingen geen rechtsgrondslag konden bieden voor de slotsom van het Gerecht dat de aluminiumoxide I-beschikking de geldigheid van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad ter discussie stelde en daardoor het rechtszekerheidsbeginsel en het vermoeden van wettigheid van de handelingen van de instellingen schond, en voor de op dezelfde rechtsoverwegingen berustende slotsom dat de Commissie in zaak T-62/06 RENV het beginsel van behoorlijk bestuur had geschonden.
- 188 Gelet op de uit het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel voortvloeiende eisen, stond de onduidelijke situatie die door de bewoordingen van de door de Raad op voorstel van de Commissie vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen was gecreëerd, alleen in de weg aan terugvordering van de steun die vóór de datum van bekendmaking in het Publicatieblad van het besluit waarbij de procedure van artikel 88, lid 2, EG is geopend, op grond van de litigieuze vrijstelling was verleend. Vanaf de datum van die bekendmaking moest Eurallumina echter weten dat de litigieuze vrijstelling, indien zij staatssteun vormde, door de Commissie moest worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 88 EG.

- 189 Hieruit volgt dat de bekendmaking van het besluit waarbij de formele onderzoeksprocedure is geopend, een einde heeft gemaakt aan het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina voordien, gelet op de eerder door de Raad op voorstel van de Commissie vastgestelde goedkeuringsbeschikkingen, in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling kon hebben.
- 190 In overweging 98 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie dus terecht rekening gehouden met de uitzonderlijkheid van de omstandigheden van het onderhavige geval, omdat zij een zekere onduidelijkheid had gecreëerd en in stand had gehouden door haar voorstellen aan de Raad, en met de omstandigheid dat, aangezien zij niet kon vaststellen of, en zo ja wanneer, de verschillende begunstigden daadwerkelijk door de lidstaten in kennis waren gesteld van haar besluit om de formele onderzoeksprocedure te openen, niet kon worden uitgesloten dat de begunstigden zich tot en met 2 februari 2002, tijdstip waarop haar besluiten om de procedure van artikel 88, lid 2, EG te openen met betrekking tot de accijnsvrijstellingen in het Publicatieblad waren bekendgemaakt, op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen konden beroepen, daar ten laatste bij de bekendmaking daarvan eventuele uit de formulering van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad voortvloeiende onzekerheden in verband met de vraag of de betrokken maatregelen, indien zij staatssteun vormden, door de Commissie overeenkomstig artikel 88 EG moesten worden goedgekeurd, werden weggenomen.
- 191 Aan de gegrondheid van die oplossing wordt niet afgedaan door de andere argumenten van verzoeksters.
- 192 Met betrekking tot de argumenten die verzoeksters ontleen aan richtlijn 2003/96, staat vast dat het feit dat artikel 18, lid 1, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, ervan, de Italiaanse Republiek toestond, de litigieuze vrijstelling verder toe te passen vanaf 1 januari 2003, niet relevant is voor een eventueel gewettigd vertrouwen van Eurallumina in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten. Op de datum waarop artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96 van toepassing is geworden, te weten op 1 januari 2003, moest Eurallumina immers al op de hoogte zijn van het bestaan van een hangende formele onderzoeksprocedure met betrekking tot de litigieuze vrijstelling en van het feit dat, indien de litigieuze vrijstelling staatssteun vormde, zij door de Commissie moest worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 88 EG. Deze situatie kon niet worden gewijzigd door de vaststelling en inwerkingtreding, respectievelijk op 27 en 31 oktober 2003, van richtlijn 2003/96, in overweging 32 waarvan uitdrukkelijk wordt verklaard dat deze richtlijn „geen afbreuk [doet] aan het resultaat van enigerlei toekomstige, uit hoofde van de artikelen 87 [EG] en 88 [EG], ingeleide procedure inzake staatssteun” (zie, in die zin en naar analogie, arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra, EU:C:2013:812, punt 51). Artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96 kon aldus, na de bekendmaking van het besluit waarbij de formele onderzoeksprocedure is geopend, bij Eurallumina niet opnieuw gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten doen ontstaan.
- 193 Met betrekking tot het argument dat Eurallumina ontleent aan de vertraging waarmee de Commissie de aluminiumoxide I-beschikking heeft vastgesteld, dient te worden opgemerkt dat dit geen uitzonderlijke omstandigheid is die bij Eurallumina opnieuw gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze steun kon doen ontstaan, en dit om de redenen die in de punten 194 tot en met 217 hieronder zullen worden uiteengezet.
- 194 In de eerste plaats dient te worden onderzocht of de duur van de formele onderzoeksprocedure in het onderhavige geval de grenzen van het redelijke heeft overschreden.
- 195 In dit verband dient erop te worden gewezen dat het Hof in het door Eurallumina aangevoerde arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), heeft geoordeeld dat de Commissie de grenzen van het redelijke had overschreden door 26 maanden te wachten alvorens haar beschikking te geven.

- 196 Voorts dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 7, lid 6, van verordening nr. 659/1999 de referentietermijn voor het afwikkelen van een formele onderzoeksprocedure in het kader van aangemelde steunmaatregelen van de staten 18 maanden bedraagt. Deze termijn verstrekt, ook al geldt hij volgens artikel 13, lid 2, van verordening nr. 659/1999 niet voor onrechtmatige steun (zie punt 182 hierboven), een nuttig referentiepunt om te beoordelen of de duur van een formele onderzoeksprocedure die, zoals in het onderhavige geval, betrekking heeft op een niet aangemelde maatregel, redelijk is.
- 197 In het onderhavige geval staat vast dat de Commissie de Franse Republiek, Ierland en de Italiaanse Republiek op 17 juli 2000 heeft verzocht, de accijnsvrijstellingen aan te melden op grond van de regels inzake staatssteun. De antwoorden daarop, die niet de hoedanigheid van aanmelding hadden, zijn in september, oktober en december 2000 bij haar ingekomen. Daarop heeft zij bij besluit van 30 oktober 2001, dat op 5 november 2001 aan de betrokken lidstaten officieel ter kennis is gebracht en op 2 februari 2002 in het Publicatieblad is bekendgemaakt, de formele onderzoeksprocedure geopend. Vervolgens heeft zij opmerkingen ontvangen van Aughinish Alumina (brieven van 26 februari en 1 maart 2002), Eurallumina (brieven van 28 februari 2002), Alcan (brief van 1 maart 2002) en de European Aluminium Association (brief van 26 februari 2002). Op 26 maart 2002 zijn deze opmerkingen ter kennis gebracht van Ierland, de Italiaanse Republiek en de Franse Republiek. Ierland heeft zijn commentaar op het besluit waarbij de formele onderzoeksprocedure is geopend, ingediend op 8 januari 2002. Op 18 februari 2002 heeft de Commissie Ierland om aanvullende inlichtingen verzocht. Op 26 april 2002 heeft Ierland daarop geantwoord na om verlenging van de antwoordtermijn te hebben verzocht. Na op 21 november 2001 eveneens om verlenging van de antwoordtermijn te hebben verzocht, heeft de Franse Republiek op 12 februari 2002 commentaar geleverd op het openingsbesluit. De Italiaanse Republiek heeft haar commentaar op 6 februari 2002 ingediend.
- 198 De aluminiumoxide I-beschikking is vastgesteld op 7 december 2005.
- 199 Er zijn aldus iets meer dan 49 maanden verstreken tussen de vaststelling van het besluit waarbij de formele onderzoeksprocedure is geopend, en de vaststelling van de aluminiumoxide I-beschikking.
- 200 Een dergelijke duur, die nagenoeg het dubbele is van de duur die in aanmerking is genomen in het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), en iets meer dan het dubbele van de termijn die in artikel 7, lid 6, van verordening nr. 659/1999 is bepaald voor het afwikkelen van een formele onderzoeksprocedure in het kader van aangemelde steunmaatregelen van de staten, lijkt a priori onredelijk. Volgens de rechtspraak dient echter te worden onderzocht of die duur niet kan worden gerechtvaardigd door de omstandigheden van het concrete geval.
- 201 De door de Commissie in dit verband aangevoerde omstandigheden kunnen een onderzoeksduur van 49 maanden echter niet rechtvaardigen.
- 202 Bij de beoordeling van deze duur dient weliswaar rekening te worden gehouden met, enerzijds, de aan de lidstaten en de begunstigden verleende termijn voor het indienen van hun opmerkingen, en anderzijds, het feit dat de Franse, de Ierse en de Italiaanse regering de Commissie om verlenging van de termijn voor het indienen van hun opmerkingen en antwoorden in het kader van de formele onderzoeksprocedure hebben verzocht. Gelet op de nauwe banden die er in het onderhavige geval tussen de accijnsvrijstellingen bestaan, aangezien het gaat om gelijksoortige maatregelen die aan het einde van gelijklopende procedures bij dezelfde beschikking van de Raad zijn goedgekeurd, dient rekening te worden gehouden met alle procedurele handelingen in de betrokken dossiers en in het bijzonder met de omstandigheid dat Ierland op 26 april 2002 heeft geantwoord op het laatste verzoek van de Commissie om aanvullende inlichtingen.

- 203 Na deze laatste datum zijn er echter nog iets mee dan 43 maanden verstreken alvorens de Commissie de aluminiumoxide I-beschikking heeft vastgesteld. Gelet op alle door de betrokken lidstaten en de belanghebbende partijen ingediende opmerkingen kan een dergelijk lange tijd om de betrokken dossiers te onderzoeken echter niet worden gerechtvaardigd door de omstandigheden van het concrete geval.
- 204 Wat ten eerste de gestelde moeilijkheid van de dossiers betreft, deze is niet aangetoond en, zelfs indien dat wel het geval ware, zou zij een zo lange onderzoeksduur als in het onderhavige geval niet kunnen rechtvaardigen. Het dossier bevat immers geen enkele aanwijzing dat de Commissie voor bijzonder belangrijke juridische problemen is komen te staan en de aluminiumoxide I-beschikking is overigens niet overdreven lang (112 overwegingen) en doet niet blijken van kennelijke moeilijkheden. Verder had de Commissie lang vóór de opening van de formele onderzoeksprocedure kennis van de accijnsvrijstellingen, daar de eerste verzoeken om vrijstelling dateerden van 1992, voor Ierland, van 1993, voor de Italiaanse Republiek, en van 1997, voor de Franse Republiek. Het is overigens de Commissie die de achtereenvolgende voorstellen voor beschikkingen houdende goedkeuring van de accijnsvrijstellingen aan de Raad heeft toegestuurd, na verzoeken daartoe te hebben ontvangen van de Franse Republiek, Ierland en de Italiaanse Republiek. Ten slotte heeft de Commissie in het kader van haar rapporten betreffende de steunmaatregelen van de staten de Wereldhandelsorganisatie (WTO) op de hoogte gebracht van het bestaan van de Ierse vrijstelling.
- 205 Bovendien heeft de Commissie zelf verklaard dat zij sinds 1999 van mening was dat de accijnsvrijstellingen in strijd waren met de regels inzake steunmaatregelen van de staten. Zij had dus vanaf die datum de gelegenheid om grondiger na te denken over de regelmatigheid van die vrijstellingen ten aanzien van die regels.
- 206 Het feit dat de Commissie de Franse Republiek, Ierland of de Italiaanse Republiek in de loop van de 43 maanden die aan de vaststelling van de aluminiumoxide I-beschikking zijn voorafgaan, niet meer om aanvullende inlichtingen heeft verzocht, bewijst overigens, dat zij toen al beschikte over alle elementen die zij voor haar beschikking over de accijnsvrijstellingen nodig had.
- 207 Ten slotte kan de Commissie zich niet op goede gronden beroepen op de moeilijkheid die uit de evolutie van de communautaire regeling inzake het heffen van belasting op minerale oliën en met name uit de vaststelling van richtlijn 2003/96 zou voortvloeien. De aluminiumoxide I-beschikking betreft immers een juridische situatie die niet viel onder de nieuwe regeling inzake het heffen van belasting op minerale oliën voortvloeiend uit richtlijn 2003/96, die pas op 1 januari 2004 in werking is getreden, maar wel onder de voorheen geldende regeling inzake het heffen van belasting op minerale oliën. Bijgevolg was de door de Commissie aangevoerde evolutie van de communautaire regeling in het onderhavige geval niet ter zake dienend. Dit wordt bevestigd door het feit dat de Commissie in de aluminiumoxide I-beschikking een nieuwe formele onderzoeksprocedure heeft geopend met betrekking tot de vrijstellingen van accijns op minerale oliën die als brandstof worden gebruikt bij de productie van aluminiumoxide in de regio Gardanne, de regio Shannon en op Sardinië vanaf 1 januari 2004, de datum waarop de nieuwe regeling inzake het heffen van belasting op minerale oliën voortvloeiend uit richtlijn 2003/96 van toepassing werd. In elk geval dient te worden beklemtoond dat de aluminiumoxide I-beschikking nagenoeg twee jaar na richtlijn 2003/96 is vastgesteld. De door de Commissie gestelde noodzaak om in de aluminiumoxide I-beschikking rekening te houden met de nieuwe regeling inzake het heffen van belasting op minerale oliën voortvloeiend uit richtlijn 2003/96, kon op zichzelf echter niet volstaan om een zo lange duur als in het onderhavige geval te rechtvaardigen.
- 208 In die omstandigheden had de Commissie een goede kennis van de juridische en feitelijke context van de accijnsvrijstellingen en is zij bij de toetsing daarvan aan de regels inzake steunmaatregelen van de staten voor geen enkele kennelijke moeilijkheid komen te staan.

- 209 Wat ten tweede de door de Commissie gestelde praktische moeilijkheden en taalproblemen betreft, deze kunnen, zelfs al zouden zij zijn aangetoond, een zo lange duur als in het onderhavige geval niet rechtvaardigen. De Commissie beschikte in elk geval over diensten die haar in stelden het hoofd te bieden aan de door haar gestelde taalproblemen en aan het gelijklopende onderzoek van de accijnsvrijstellingen binnen een veel kortere periode als die in het onderhavige geval, met name door een goede coördinatie van haar diensten.
- 210 Bijgevolg is de duur van het onderzoek van de litigieuze steun in het onderhavige geval onredelijk.
- 211 In de tweede plaats dient te worden onderzocht of de vertraging waarmee de Commissie de bestreden beschikking heeft gegeven, Eurallumina redelijkerwijze heeft kunnen doen geloven dat de Commissie geen twijfels meer had en dat de litigieuze vrijstelling op geen enkel bezwaar stuitte, en of deze vertraging eraan in de weg kon staan dat de Commissie terugvordering gelast van de steun die tussen 3 februari 2002 en 31 december 2003 op grond van de vrijstelling was verleend, zoals in het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502, punt 16), is geoordeeld.
- 212 In dit laatste arrest heeft het Hof weliswaar geoordeeld dat de 26 maanden die de Commissie had genomen om haar beschikking te geven, bij de verzoekende partij, begunstigde van de steun, een gewettigd vertrouwen had kunnen doen ontstaan dat eraan in de weg stond dat de Commissie de betrokken nationale autoriteiten gelast die steun te vorderen.
- 213 Ook al dient te worden toegezien op de eerbiediging van de dwingende vereisten van rechtszekerheid ter bescherming van particuliere belangen, toch dienen deze dwingende vereisten ook te worden afgewogen tegen de dwingende vereisten van bescherming van het algemeen belang, waaronder op het gebied van staatssteun het belang te voorkomen dat de werking van de markt wordt vervalst door staatssteun die schadelijk is voor de mededinging, wat volgens vaste rechtspraak eist dat onrechtmatige steun wordt teruggegeven om de vroegere toestand te herstellen [zie arrest van 5 augustus 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) en Diputación Foral de Vizcaya/Commissie, T-116/01 en T-118/01, Jurispr., EU:T:2003:217, punten 207 en 208 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 214 In de rechtspraak is het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), dus in die zin uitgelegd dat de concrete omstandigheden van de zaak die tot dat arrest heeft geleid, een beslissende rol hebben gespeeld voor de richting die het Hof heeft gekozen (zie in de zinarresten Italië/Commissie, punt 179 supra, EU:C:2004:240, punt 90; van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, Jurispr., EU:C:2004:234, punt 119; Diputación Foral de Álava e.a./Commissie, punt 182 supra, EU:T:2009:314, punt 286, en Diputación Foral de Álava e.a., punt 182 supra, EU:T:2009:316, punt 344). In het bijzonder is rekening gehouden met het feit dat de steun die aan de orde was in het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), was verleend vóór de Commissie de formele onderzoeksprocedure dienaangaande had geopend. Bovendien was die steun, weliswaar na betaling ervan, formeel bij de Commissie aangemeld. Verder hing die steun samen met extra kosten in verband met door de Commissie goedgekeurde steunmaatregelen en had hij betrekking op een sector die sinds 1977 door de Commissie goedgekeurde steun had gekregen. Ten slotte vergde de toetsing van de verenigbaarheid van de steun geen grondig onderzoek.
- 215 Niet alle uitzonderlijke omstandigheden die aanwezig waren in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), zijn echter terug te vinden in de onderhavige zaak. Net als in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), had de Commissie, tijdens de periode waarin zij kennelijk heeft stilgezeten, al een goede kennis van de litigieuze vrijstelling en was zij dus in staat zich een mening te vormen over de regelmatigheid van die vrijstelling ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten, zodat zij dienaangaande geen grondig onderzoek meer hoefde te verrichten. Andere in het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), in aanmerking genomen wezenlijke

omstandigheden ontbreken echter. In het bijzonder is de litigieuze steun in de onderhavige zaak verleend nadat de Commissie de formele onderzoeksprocedure had geopend met betrekking tot de litigieuze vrijstelling.

- 216 Daardoor verschillen de concrete omstandigheden van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502), fundamenteel van die welke ten grondslag liggen aan de onderhavige zaak. Eurallumina kan zich in het onderhavige geval dan ook niet met succes beroepen op het arrest RSV/Commissie, punt 181 supra (EU:C:1987:502).
- 217 Verder dient rekening te worden gehouden met het feit dat het Hof, in punt 52 van het arrest van 11 november 2004, Demesa en Territorio Histórico de Álava/Commissie (C-183/02 P en C-187/02 P, Jurispr., EU:C:2004:701), met betrekking tot de uitzonderlijke omstandigheden die bij de begunstigde van onrechtmatige steun op goede gronden gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van die steun konden doen ontstaan, heeft geoordeeld dat het kennelijke stilzitten van de Commissie niet ter zake dienend was wanneer de steunregeling niet bij de Commissie was aangemeld. In het onderhavige geval is het kennelijke stilzitten van de Commissie gedurende 43 maanden na het antwoord van Ierland op het laatste verzoek van de Commissie om aanvullende inlichtingen (zie punt 203 hierboven), hoezeer dit ook in strijd is met het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn, echter niet van bijzondere betekenis voor de toepassing van de regels inzake steunmaatregelen van de staten op de litigieuze steun, die niet volgens de regels bij de Commissie is aangemeld. Bijgevolg volstaat dit stilzitten niet voor de vaststelling van het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden die bij Eurallumina opnieuw gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze steun ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten konden doen ontstaan. Hieruit volgt dat in het onderhavige geval de schending van het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn voor de vaststelling van de aluminiumoxide I-beschikking op zichzelf niet eraan in de weg stond dat de Commissie in die beschikking terugvordering van de litigieuze steun gelast.
- 218 Het argument van Eurallumina inzake niet-inachtneming van een redelijke termijn moet aldus worden afgewezen.
- 219 De argumenten die verzoeksters ontleen aan de investeringen die Eurallumina tijdens de periode waarin zij de litigieuze steun heeft ontvangen, in haar fabriek op Sardinië heeft gedaan, zijn niet relevant om te beoordelen of Eurallumina een gewettigd vertrouwen had in de regelmatigheid van die steun ten aanzien van de regels inzake steunmaatregelen van de staten, aangezien, zoals uit de punten 136 en 137 hierboven blijkt, niet is aangetoond dat Eurallumina die investeringen moest verrichten ter nakoming van verbintenissen die zij vrijwillig jegens de Italiaanse autoriteiten was aangegaan, of van verplichtingen die deze autoriteiten haar hadden opgelegd in ruil voor het voordeel van de betrokken steun.
- 220 Gelet op een en ander staat vast dat verzoeksters in het onderhavige geval niet hebben aangetoond dat er uitzonderlijke omstandigheden waren op grond waarvan Eurallumina redelijkerwijze ervan mocht uitgaan dat de Commissie geen twijfels meer had en dat de litigieuze vrijstelling op geen enkel bezwaar stuitte, hetgeen eraan in de weg zou hebben gestaan dat de Commissie in de bestreden beschikking terugvordering van de litigieuze steun gelast.
- 221 Bijgevolg moeten de grieven inzake schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen en van het rechtszekerheidsbeginsel, die in het kader van het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II en van het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel zijn geformuleerd, volledig ongegrond worden verklaard.
- 222 Hieruit volgt dat het zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel en het eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel volledig ongegrond moeten worden verklaard.

Derde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur

- 223 Eurallumina betoogt dat de Commissie in de bestreden beschikking het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden door de Italiaanse Republiek te verplichten de litigieuze steun terug te vorderen. In dit verband beroept zij zich ten eerste op het beginsel van behoorlijk bestuur, op grond waarvan zij van de Commissie mocht verwachten dat deze de Raad niet voorstelt beschikkingen vast te stellen waarbij het verlenen van onrechtmatige staatssteun wordt toegestaan, en van de Raad dat deze geen dergelijke beschikkingen vaststelt. Ten tweede verwijst zij naar de inhoud van beschikking 2001/224 die, in de veronderstelling dat de litigieuze vrijstelling als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG wordt aangemerkt, zou moeten worden beschouwd als een uitdrukkelijke toestemming om die steun te verlenen of althans als een belemmering om de tot en met 31 december 2006 verleende steun terug te vorderen. Ten derde wijst zij erop dat de Commissie de rechtmatigheid van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad niet rechtstreeks heeft betwist op grond van haar bevoegdheden krachtens artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of door op grond van artikel 230 EG een beroep tot nietigverklaring in te stellen.
- 224 Volgens de Commissie is het derde middel ongegrond.
- 225 Het onderhavige middel betreft in wezen de vraag, of de Commissie in de bestreden beschikking alle relevante elementen van de onderhavige zaak zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht, en in het bijzonder of zij rekening heeft gehouden met het feit dat de rechtsgevolgen van de bestreden beschikking in strijd waren met die van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad, die op voorstel van de Commissie zijn vastgesteld en vervolgens door deze laatste nooit ter discussie zijn gesteld op grond van haar bevoegdheden krachtens artikel 8, lid 5, van richtlijn 92/81 of krachtens de artikelen 230 EG en 241 EG.
- 226 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat in gevallen waarin de instellingen beoordelingsbevoegdheid hebben, de eerbiediging van de door de rechtsorde van de Unie in administratieve procedures geboden waarborgen van des groter fundamenteel belang is (arrest van 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, Jurispr., EU:C:1991:438, punt 14). Een van die waarborgen is met name het beginsel van behoorlijk bestuur, waaraan is verbonden de verplichting voor de bevoegde instelling om alle relevante gegevens van het concrete geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken (zie arresten van 29 maart 2012, Commissie/Estland, C-505/09 P, Jurispr., EU:C:2012:179, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 23 september 2009, Estland/Commissie, T-263/07, Jurispr., EU:T:2009:351, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 227 In het onderhavige geval dient erop te worden gewezen dat Eurallumina ter ondersteuning van het onderhavige middel in wezen argumenten aanvoert die vergelijkbaar zijn met die welke zij in het kader van haar tweede middel aanvoert. Om dezelfde redenen als die welke zijn geformuleerd in de punten 65 tot en met 75 hierboven, die zelf op de punten 45 tot en met 48 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), zijn gebaseerd, kan Eurallumina niet op goede gronden stellen dat de bestreden beschikking rechtsgevolgen sorteert die in strijd zijn met die van beschikking 2001/224 en van artikel 18 van richtlijn 2003/96.
- 228 Zoals uit punt 53 van het arrest Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), blijkt, diende de omstandigheid dat de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad op voorstel van de Commissie waren vastgesteld, op grond van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van het rechtszekerheidsbeginsel in aanmerking te worden genomen met betrekking tot de verplichting om de onverenigbare steun terug te vorderen. Zoals in datzelfde punt is opgemerkt, heeft de Commissie dat in de bestreden beschikking echter gedaan door geen terugvordering te gelasten van de steun die was verleend vóór de datum van bekendmaking in het Publicatieblad van de besluiten waarbij de procedure van artikel 88, lid 2, EG was geopend.

- 229 Bijgevolg is niet aangetoond dat de Commissie in de bestreden beschikking niet alle relevante elementen van de onderhavige zaak zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht.
- 230 Om al deze redenen dient het derde in het kader van zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel ongegrond te worden verklaard.

Vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende niet-nakoming van de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht en schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen

- 231 Eurallumina betoogt dat de Commissie in de bestreden beschikking de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht niet is nagekomen en het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen heeft geschonden door, in strijd met wat in de rechtspraak wordt geëist, geen rekening te houden met de omvang, het tijdpad en de duur van de afschrijving van de investeringen die zij op grond van haar gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 in haar fabriek op Sardinië had gedaan. Ten eerste baseert zij zich daartoe niet alleen op de argumenten die zij al heeft aangedragen ter ondersteuning van het eerste middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen (zie punten 162-168 hierboven), maar ook op de irrelevantie van de omstandigheid dat de Commissie vanaf 1995 de omvang van de litigieuze vrijstelling heeft proberen te beperken tot het deel van de accijns dat het bij richtlijn 92/82 vastgestelde minimumtarief overschreed, voor het antwoord op de vraag of de Commissie zich op dat tijdstip al bezighield met de verlening van onrechtmatige staatssteun op grond van deze vrijstelling. Ten tweede beroept zij zich op de omstandigheid dat de Commissie heeft toegegeven dat zij zich pas vanaf november 1999 en niet al vanaf 1995 heeft beziggehouden met het probleem van staatssteun. Ten derde verwijst zij naar de inhoud van, in de eerste plaats, het verzoek tot aanmelding van de litigieuze vrijstelling van juli 2000, in de tweede plaats, het voorstel voor de beschikking van november 2000, en in de derde plaats, overweging 5 van beschikking 2001/224, op grond waarvan niet zonder meer tot de slotsom kon worden gekomen dat de Commissie een formele onderzoeksprocedure ging openen met betrekking tot de litigieuze vrijstelling, of dat deze laatste onrechtmatige staatssteun vormde die kon worden teruggevorderd, met name gelet op de inhoud van beschikking 2001/224, die later is bevestigd bij artikel 18, lid 1, van richtlijn 2003/96.
- 232 Volgens de Commissie is het onderhavige middel ongegrond.
- 233 Het onderhavige middel betreft in wezen de vraag of de Commissie in de bestreden beschikking, enerzijds, de krachtens artikel 253 EG op haar rustende motiveringsplicht niet is nagekomen, en anderzijds, het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen heeft geschonden, door terugvordering van de litigieuze steun te gelasten zonder rekening te houden met de tijd die Eurallumina nodig had voor het renderend maken van de investeringen die zij op grond van haar gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van de litigieuze vrijstelling tot en met 31 december 2006 in haar fabriek op Sardinië had gedaan.
- 234 De niet-nakoming en schending die Eurallumina in het kader van het onderhavige middel gezamenlijk aanvoert, betreffen twee afzonderlijke grieven die in het kader van een beroep als bedoeld in artikel 230 EG kunnen worden aangevoerd (arrest van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr., EU:C:1998:154, punt 67). De eerste grief, die ontoereikende motivering of ontbreken van motivering betreft, valt onder schending van wezenlijke vormvoorschriften in de zin van dat artikel, terwijl de tweede, die betrekking heeft op de rechtmatigheid ten gronde van de bestreden beschikking, valt onder schending van enige uitvoeringsregeling van het Verdrag in de zin van dat artikel 230 EG (arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, reeds aangehaald, EU:C:1998:154, punt 67).

- 235 Wat in de eerste plaats de grief inzake niet-nakoming van de motiveringsplicht betreft, dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 253 EG de beschikkingen van de Commissie met redenen worden omkleed. Bovendien is het vaste rechtspraak dat de door artikel 253 EG geëiste motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de Unierechter zijn toezicht kan uitoefenen. In de motivering behoeven niet alle feitelijk of juridisch relevante aspecten te worden gespecificeerd, aangezien bij de beantwoording van de vraag of de motivering van een handeling aan de eisen van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, punt 234 supra, EU:C:1998:154, punt 63, en arresten van 12 december 2002, België/Commissie, C-5/01, Jurispr., EU:C:2002:754, punt 68, en 11 september 2003, België/Commissie, C-197/99 P, Jurispr., EU:C:2003:444, punt 72).
- 236 In overweging 75 van de aluminiumoxide I-beschikking heeft de Commissie met name geen rekening willen houden met de in de overwegingen 37 en 45 van die beschikking in herinnering gebrachte opmerkingen van Eurallumina, volgens welke deze in ruil voor de litigieuze vrijstelling belangrijke milieu-investeringen had gedaan in haar fabriek op Sardinië, op grond dat er geen enkel bewijs was dat Eurallumina met de Italiaanse autoriteiten overeenkomsten had gesloten waarin zij zich ertoe had verbonden milieubeschermingsdoelstellingen te verwezenlijken in de periode waarin de litigieuze vrijstelling werd toegepast, en dat aan die vrijstelling ook geen voorwaarden waren verbonden die hetzelfde effect sorteerden als dergelijke overeenkomsten of verbintenissen. Uit deze overweging kan worden opgemaakt dat de Commissie in de bestreden beschikking geen rekening heeft gehouden met de tijd die nodig was voor de afschrijving van de door Eurallumina in haar fabriek op Sardinië gedane investeringen, omdat zij met name van oordeel was dat niet was aangetoond dat het voordeel dat Eurallumina uit de litigieuze vrijstelling haalde, de tegenprestatie voor die investeringen vormde. Dit verklaart waarom de Commissie in overweging 98 van de aluminiumoxide I-beschikking geen rekening heeft gehouden met het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina naar eigen zeggen zou hebben gehad in het feit dat de investeringen in haar fabriek op Sardinië zouden kunnen worden afgeschreven dankzij, met name, het voordeel dat zij tot en met 31 december 2006 uit de litigieuze vrijstelling zou halen.
- 237 Hoewel de motivering van de aluminiumoxide I-beschikking op dit punt bondig is, volstaat zij in het onderhavige geval om de door de Commissie dienaangaande gevolgde redenering te begrijpen en om de belanghebbenden in staat te stellen de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel te kennen en de Unierechter in staat te stellen zijn toezicht uit te oefenen.
- 238 Bijgevolg levert de motivering van de bestreden beschikking geen niet-nakoming op van de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht zoals die in de in punt 235 hierboven aangehaalde rechtspraak is uitgelegd. De grief inzake niet-nakoming van de motiveringsplicht moet dus ongegrond worden verklaard.
- 239 Wat, in de tweede plaats, de grief inzake schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen betreft, dient te worden opgemerkt dat Eurallumina de Commissie daarmee in wezen verwijt, in de bestreden beschikking geen rekening te hebben gehouden met haar gewettigd vertrouwen dat zij haar investeringen in haar fabriek op Sardinië zou kunnen afschrijven dankzij, met name, het voordeel dat zij tot en met 31 december 2006 uit de litigieuze vrijstelling zou halen.
- 240 Zoals in de punten 136, 137 en 219 hierboven al is opgemerkt, bevat het dossier in het onderhavige geval geen elementen op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de investeringen die Eurallumina in haar fabriek op Sardinië heeft gedaan, de tegensprestatie vormden voor het voordeel dat deze uit de litigieuze vrijstelling haalde. Dus is niet aangetoond dat Eurallumina deze investeringen heeft gedaan

op basis van het gewettigd vertrouwen dat zij zou hebben gehad in het feit dat die investeringen zouden kunnen worden afgeschreven dankzij, met name, het voordeel dat zij tot en met 31 december 2006 uit de litigieuze vrijstelling zou halen.

241 Bijgevolg heeft de Commissie in de bestreden beschikking op goede gronden geen rekening gehouden met het gewettigd vertrouwen dat Eurallumina naar eigen zeggen zou hebben gehad in het feit dat haar investeringen in haar fabriek op Sardinië zouden kunnen worden afgeschreven dankzij, met name, het voordeel dat zij tot en met 31 december 2006 uit de litigieuze vrijstelling zou halen. De grief inzake schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen moet dus eveneens ongegrond worden verklaard.

242 Bijgevolg moet het vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel in zijn geheel worden afgewezen.

243 Aangezien alle ter ondersteuning van de onderhavige beroepen aangevoerde middelen en geformuleerde grieven niet-ontvankelijk of ongegrond zijn verklaard, moeten die beroepen zelf in hun geheel worden verworpen.

Kosten

244 Volgens artikel 219 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht beslist het Gerecht in beslissingen die na vernietiging en terugverwijzing zijn gegeven, over de kosten betreffende, enerzijds, de bij hem ingeleide procedures, en anderzijds, de procedure van hogere voorziening voor het Hof. Aangezien het Hof in de arresten Commissie/Ierland e.a., punt 19 supra (EU:C:2009:742), en Commissie/Ierland e.a., punt 25 supra (EU:C:2013:812), de beslissing omtrent de kosten heeft aangehouden, dient het Gerecht in het onderhavige arrest ook uitspraak te doen over de kosten die op die procedures van hogere voorziening zijn gevallen.

245 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Volgens artikel 135, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering echter kan het Gerecht in uitzonderlijke gevallen, wanneer de billijkheid dit vergt, beslissen dat een in het ongelijk gestelde partij, behalve in haar eigen kosten, slechts ten dele wordt verwezen in de kosten van de andere partij. Bovendien kan het Gerecht, volgens artikel 135, lid 2, van dat Reglement, een partij, ook wanneer deze in het gelijk wordt gesteld, ten dele of zelfs volledig in de kosten verwijzen, indien dit gerechtvaardigd lijkt wegens haar houding, daaronder begrepen haar houding vóór het instellen van het beroep. Het Gerecht kan met name een instelling waarvan de beschikking niet nietig is verklaard, in de kosten verwijzen wanneer de ontoereikendheid van die beschikking een verzoeker ertoe kan hebben gebracht beroep in te stellen (zie naar analogie arrest van 9 september 2010, *Evropaïki Dynamiki/Commissie*, T-387/08, EU:T:2010:377, punt 177 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

246 In zaak T-60/06 RENV II is de Italiaanse Republiek in het ongelijk gesteld. Bijgevolg dient zij, overeenkomstig de vordering van de Commissie, te worden verwezen in de kosten in de zaken T-60/06, T-60/06 RENV I en T-60/06 RENV II en in haar eigen kosten en een vijfde van de kosten van de Commissie in de zaken C-89/08 P en C-272/12 P.

247 In zaak T-62/06 RENV II is Eurallumina in het ongelijk gesteld. In het kader van het onderzoek van het beroep in die zaak is in punt 210 hierboven echter vastgesteld dat de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking het beginsel van inachtneming van een redelijke termijn heeft geschonden, hetgeen Eurallumina ertoe kan hebben aangezet beroep in te stellen om die schending te doen vaststellen. In die omstandigheden acht het Gerecht het eerlijk en billijk om in de zaken T-62/06, T-62/06 RENV I en T-62/06 RENV II Eurallumina te verwijzen in haar eigen kosten en in drie vierde van de kosten van de Commissie en deze laatste te verwijzen in een vierde van haar eigen kosten. In de

zaken C-89/08 P en C-272/12 P dienen, aangezien in elk van die zaken vijf partijen tegenover de Commissie stonden, volgens de verdeelsleutel die in de zaken T-62/06, T-62/06 RENV I en T-62/06 RENV II is gehanteerd, Eurallumina te worden verwezen in haar eigen kosten en in drie twintigste – te weten een vijfde van drie vierde – van de kosten van de Commissie en dient deze laatste te worden verwezen in een vijfde van haar eigen kosten.

HET GERECHT (Eerste kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) De beroepen worden verworpen.**
- 2) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten in de zaken T-60/06, T-60/06 RENV I en T-60/06 RENV II en in haar eigen kosten en een vijfde van de kosten van de Europese Commissie in de zaken C-89/08 P en C-272/12 P.**
- 3) Eurallumina SpA wordt verwezen in haar eigen kosten en in drie vierde van de kosten van de Commissie in de zaken T-62/06, T-62/06 RENV I en T-62/06 RENV II en in drie twintigste van de kosten van de Commissie in de zaken C-89/08 P en C-272/12 P.**
- 4) De Commissie wordt verwezen in een vierde van haar eigen kosten in de zaken T-62/06, T-62/06 RENV I en T-62/06 RENV II alsmede in een vijfde van haar eigen kosten in de zaken C-89/08 P en C-272/12 P.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Gervasoni

Madise

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 april 2016.

ondertekeningen

Inhoud

Voorgeschiedenis van het geding	2
Litigieuze vrijstelling	2
Administratieve procedure	3
Aluminiumoxide I-beschikking	3
Procedure en conclusies van partijen	4
In rechte	7
Ontvankelijkheid	7
Ten gronde	9
Tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van geldigheid en van het nuttig effect van de handelingen van de instellingen alsmede van het beginsel <i>lex specialis derogat legi generali</i>	10
– Schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van het vermoeden van rechtmatigheid en van het beginsel van nuttig effect van de handelingen van de instellingen	10
– Schending van het beginsel <i>lex specialis derogat legi generali</i>	13
Eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 1, EG en tegenstrijdige motivering	14
Tweede ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 1, onder b), ii), en artikel 4 van verordening nr. 659/1999 alsmede van de goedkeuringsbeschikkingen van de Raad	17
Vijfde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 18 van richtlijn 2003/96, gelezen in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, en van beschikking 2001/224	19
Derde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van de regels inzake milieusteun en in het bijzonder van punt 82, tweede alinea, onder a), van de communautaire kaderregeling	19
Vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van artikel 87, lid 3, EG en van de richtsnoeren	26
Zesde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-60/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het vermoeden van rechtmatigheid, en eerste ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen	30
Derde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur	41

Vierde ter ondersteuning van het beroep in zaak T-62/06 RENV II aangevoerde middel, betreffende niet-nakoming van de in artikel 253 EG geformuleerde motiveringsplicht en schending van het beginsel van eerbiediging van het gewettigd vertrouwen	42
Kosten	44